


<https://doi.org/10.15407/econlaw.2019.03.003>

УДК 346.5

К.І. АПАНАСЕНКО, канд. юрид. наук, доц.,
доцент кафедри цивільного, господарського права та процесу
Чернігівський національний технологічний університет, м. Чернігів, Україна
 orcid.org/0000-0002-2917-1255

ПРО ДЖЕРЕЛА ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДОЗВІЛЬНИХ ВІДНОСИН У СФЕРІ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Ключові слова: міжгалузевий правовий інститут, джерела господарського права, система господарського права (законодавства), дозвільні відносини у сфері господарювання, дозвільне законодавство.

Окреслено систему джерел правового регулювання дозвільних відносин у сфері господарської діяльності, виконано юридичну кваліфікацію відповідного масиву законодавства та визначено його місце в системі господарського права (законодавства). За результатами дослідження надано обґрунтовані законодавчі пропозиції.

Вступ. На сучасному етапі господарсько-правових досліджень усе більше актуалізується питання системи господарського права та можливе поглиблення кодифікації господарського законодавства. За останні п'ятнадцять років в українському законодавстві фактично сформовано масив правових норм, які забезпечують відокремлене від інших організаційно-господарських відносин правове регулювання дозвільних відносин у сфері господарської діяльності. Реформування правового регулювання указаних відносин в Україні започатковано понад десять років тому: завдяки ухваленню та уведенню в дію Закону України від 06.09.2005 № 2806-IV «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» створено якісно новий правовий фундамент взаємовідносин між державою і підприємцями з приводу отримання й анулювання дозвільних документів. Законодавчі зміни 2011 і 2014 рр. ще більше поглибили дерегуляцію у цій сфері правовідносин і внесли певні корективи в систему законодавства про дозвільні відносини в господарській діяльності.

Постановка завдання. На сьогодні законодавство про дозвільні відносини у сфері господарювання є достатньо об'ємним, уміщує десятки законів і велику кількість підзаконних нормативно-правових актів. Для визначення можливих подальших кроків із реформування дозвільного законодавства необхідно окреслити систему джерел правового регулювання дозвільних відносин у сфері господарської діяльності, надати юридичну кваліфікацію відповідному масиву законодавства та визначити його місце в системі господарського права (законодавства).

На нашу думку, норми українського законодавства, які регламентують дозвільні відносини у сфері господарської діяльності, формують таке правове утворення як дозвільне законодавство. Для аналізу

системи дозвільного законодавства як складової господарського законодавства фундаментальне значення має розуміння того, що концепція господарського права будується на єдності регулювання вертикальних і горизонтальних відносин у сфері господарювання [1, с. 471]. Дозвільні відносини у сфері господарювання є організаційно-господарськими відносинами, тому об'єктивно потрапляють у царину регулювання господарського права. Відповідно, правові норми, які регламентують указані відносини, формують один із елементів системи господарського законодавства (права).

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У господарсько-правовій науковій літературі порушені нами питання практично не опрацьовано. Водночас проблеми правового регулювання так званої дозвільної діяльності органів публічної адміністрації достатньо активно досліджені в науці адміністративного права (Я.Г. Воронін, О.В. Джафарова, Г.С. Завірюха, Н.Р. Кобецька, С.В. Лихачов, М.М. Романяк, І.В. Солошкіна, О.В. Харитонов та ін.). Хоча й в адміністративно-правовій літературі питання стосовно системи законодавства про дозвільну систему у сфері господарювання опрацьовано лише О.В. Джафаровою. Учена, яка в останні роки дослідила «дозвільну діяльність» на рівні докторської дисертації, пропонує формувати в адміністративному праві підгалузь дозвільного права [2, с. 141]. Менш радикальною, очевидно, є позиція «адміністративіста» В.І. Сіверіна, який досліджував так звані дозвільні послуги. Прямо не визначаючи місце правових норм про ці послуги в системі законодавства, він дійшов висновку про існування окремого інституту адміністративного права — інституту публічних послуг, одним із видів яких є дозвільні послуги [3, с. 6]. У навчальній літературі з адміністративного права автори відносять нормативні акти, які регулюють правила надання дозволів, до системи нормативних актів, що визначають межі, форми і способи впливу держави на суб'єктів господарювання [4, с. 10—13]. Навчальні посібники з господарського права зазвичай не висвітлюють законодавство про дозвільні відносини у сфері господарювання.

Результати дослідження. Для того, щоби визначити правову природу й місце актів дозвільного законодавства у системі господар-

ського законодавства, необхідно з'ясувати, якими є основні джерела правового регулювання дозвільних відносин у сфері господарської діяльності загалом.

Для визначення джерел правового регулювання господарських відносин у науковій літературі наголос робиться на актах законодавства, що може бути обумовлено положеннями статті 7 Господарського кодексу України (далі ГК України) «Нормативно-правове регулювання господарської діяльності» [5, с. 94]. Також ГК України згадує як джерела звичай і договір [6, с. 59]. Тому спочатку з'ясуємо зміст поняття «джерела права».

С.С. Алексєєв визначає джерела права як офіційно-документальні форми вираження й закріплення норм права, надання їм юридичного, загальнообов'язкового значення, які походять від держави чи визнані нею [7, с. 45]. О.О. Джуринський пропонує таке визначення поняття «джерела господарського права» [5, с. 93—94]: це зовнішні форми існування норм господарського права у вигляді письмових документів (правових приписів), виданих у межах повноважень суб'єктів правотворчості згідно зі спеціальною процедурою, що мають юридичну силу та обов'язковість до виконання, відображають волю суб'єктів правотворчості та спрямовані на регулювання господарських відносин, що виникають у процесі організації та здійснення господарської діяльності між суб'єктами господарювання, а також між цими суб'єктами та іншими учасниками відносин у сфері господарювання.

Підсумовуючи зазначене вище, вважаємо, що найповнішим буде таке коло джерел господарського права: міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України; акти господарського законодавства; нормативний договір; звичай ділового обороту (торгові звичаї); рішення Європейського суду з прав людини; рішення Конституційного Суду України [5, с. 94]. Однак перше місце у числі джерел правового регулювання має належати, безумовно, Конституції України. Варто додати до системи джерел правового регулювання локальні акти суб'єктів господарювання й судовий прецедент, значення якого все більше зростає з огляду на норми Закону України від 02.06.2016 № 1402-VIII «Про судоустрій і статус суддів» та процесуальних кодексів.

Достатньо вдалим є поділ нормативного масиву у сфері підприємництва на такі рівні: конституційне регулювання, нормативні акти міжнародного характеру, регулювання на рівні кодифікованих актів, спеціальне законодавство, підзаконні нормативні акти; локальні акти суб'єктів підприємництва [8, с. 85].

Провідне значення для правового регулювання дозвільних відносин у сфері господарювання мають акти законодавства та окремі міжнародні договори. З огляду на організаційно-господарський характер дозвільних відносин у сфері господарювання, звичаї ділового обороту не є джерелом правового регулювання аналізованих відносин. Рішення Європейського суду з прав людини як регулятори дозвільних відносин у сфері господарювання мають важливе значення, їм присвячено окреме дослідження [9]. Конституційний Суд України поки що не ухвалював рішень, які би прямо впливали на правове забезпечення дозвільних відносин. З огляду на викладене, аналіз джерел правового регулювання розпочнемо з конституційних норм, які мають засадниче значення для регулювання дозвільних відносин у сфері господарювання.

Конституційні основи правовідносин із видачі й анулювання документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності, на нашу думку, закладені нормами статей 13, 40 і 92 Конституції України. Зокрема, у ч. 4 ст. 40 Конституції України проголошено, що держава захищає права споживачів, здійснює контроль за якістю і безпечністю продукції та усіх видів послуг і робіт, сприяє діяльності громадських організацій споживачів. Згідно з п. 8 ч. 1 ст. 92 Конституції України виключно законами можуть бути визначені правові засади і гарантії підприємництва. Важливою є конституційна норма (ст. 13) про забезпечення державою соціальної спрямованості економіки. Відповідне поняття охоплює, зокрема, захист усіх суб'єктів власності та господарювання, захист конкуренції у підприємницькій діяльності, захист прав споживачів, гарантування реалізації прав громадян на екологічну безпеку [10, с. 338].

Основний міжнародний договір, який може принципово вплинути на якість і зміст дозвільного законодавства України, — Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атом-

ної енергії й їхніми державами-членами (далі Угода). За умовами Угоди (ст. 104—105) Україна зобов'язалась змінити ліцензійне та дозвільне законодавство з урахуванням закріплених в Угоді правил. Виконання Угоди передбачає внесення змін до законів, які регулюють дозвільні відносини у сфері господарської діяльності.

Напрями відповідних законодавчих змін закріплено, наприклад, у розпорядженні Уряду України від 17.09.2014 № 847-р. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23.08.2016 № 615-р затверджено чинний План заходів щодо дерегуляції господарської діяльності. У числі інших заходів План (поз. 7, 8, 79, 112) передбачає такі: запровадження процедури видачі документів дозвільного характеру за допомогою засобів телекомунікацій (в електронному вигляді) та скорочення переліку документів, які суб'єкт господарювання повинен подати для одержання документа дозвільного характеру; запровадження декларативного (реєстраційного, заявницького) принципу провадження господарської діяльності (або окремих дій, об'єктів, які не становлять значної загрози життю та здоров'ю людей, навколишньому природному середовищу та безпеці держави), а також зменшення кількості документів дозвільного характеру, зокрема, скасування: спеціального дозволу на зайняття народною медициною (цілительством), дозволу на добування мисливських тварин (ліцензії, відстрільної картки), експлуатаційного дозволу для потужностей з виробництва дитячого харчування; висновку державної санітарно-епідеміологічної експертизи дитячого харчування; спрощення контролю за міжнародними передачами товарів подвійного використання; скасування обов'язкового оформлення гарантійних сертифікатів на сухофрукти, спеції, чай, каву тощо. Частина цих заходів уже втілена або запроваджується у практику господарювання (наприклад декларативний принцип видачі дозвільних документів, видача останніх за допомогою засобів телекомунікації, скасування дозволу на зайняття народною медициною).

Доцільно наголосити на фундаментальному значенні для учасників дозвільних правовідносин у сфері господарювання у країнах ЄС Директиви Європейського Парламенту і Ради від 12.12.2006 № 2006/123/ЄС «Щодо послуг

на внутрішньому ринку». Положення цієї Директиви будуть поступово імплементовані в українське законодавство в рамках євроінтеграційного процесу.

Визначальними для формування ідеології (сутності, змісту) норм дозвільного законодавства повинні стати Керівні принципи підприємницької діяльності в аспекті прав людини, схвалені резолюцією Ради з прав людини ООН від 16.06.2011 № 17/4. Механізм видачі й анулювання таких дозвільних документів, як будівельні дозволи, дозволи на розміщення зовнішньої реклами, експлуатацію обладнання підвищеної небезпеки, дозволи у сфері екології, є одним із засобів сприяння охороні прав кожної людини й територіальних громад. Дозвільні механізми у сфері господарювання запроваджуються у тих галузях (стосовно тих господарських операцій), де існують найбільші ризики для суспільних інтересів і забезпечення прав людини (наприклад, будівельна й металургійна галузі, добувна й харчова промисловість, операції з культурними цінностями).

Джерелами правового регулювання дозвільних відносин є міжнародні багатосторонні конвенції й договори, двосторонні угоди між Україною та іншими державами. Важливе значення для правозастосування в господарських відносинах в Україні має Європейська конвенція з прав людини та основоположних свобод. Вона є джерелом права згідно з ч. 1 ст. 9 Конституції України, ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини». Для дозвільних правовідносин у сфері господарювання визначальне значення має ст. 1 Протоколу № 1 до Європейської конвенції з прав людини, яка захищає право фізичних і юридичних осіб на мирне володіння майном. Як майно у практиці Європейського суду з прав людини розглядають, зокрема, дозволи та ліцензії на право здійснювати господарську діяльність.

Питання правового режиму деяких дозвільних документів оговорено у міжнародних угодах у сфері перевезень вантажів і пасажирів, торгівлі об'єктами фауни і флори тощо. Наприклад, це Угода про міжнародні нерегулярні перевезення пасажирів автобусами від 30.06.2001, учасницею якої є Україна; Конвенція про міжнародну торгівлю видами дикої фа-

уни і флори, що перебувають під загрозою зникнення від 03.03.1973; Угода про міжнародні автомобільні перевезення між Урядом України та Урядом Республіки Туреччина від 30.05.1994, Угода між Урядом України і Урядом Республіки Польща про міжнародні автомобільні перевезення від 18.05.1992 (повний перелік відповідних міжурядових угод у сфері транспорту розміщено на сайті Мінінфраструктури України).

Внутрішньодержавні договори як джерело правового регулювання дозвільних відносин у сфері господарювання мають достатню обмежену сферу дії. Можна навести такі приклади. Згідно з п. 32 Типових правил розміщення зовнішньої реклами, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 29.12.2003 № 2067, плата за тимчасове користування місцем розташування рекламних засобів, що перебуває у державній або приватній власності, встановлюється на договірних засадах із його власником або уповноваженим ним органом (особою). У п. 10 Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 30.05.2011 № 615, визначено, що невід'ємною частиною спеціального дозволу на користування надрами є угода про умови користування надрами, що укладається між органом з питань надання дозволу та надрокористувачем і містить програму робіт, оформлену як додаток, та особливі умови надрокористування, що передбачають, зокрема, вимоги до ефективності робіт, сучасні технології видобування та переробки корисних копалин, порядок видобування корисних копалин (з метою запобігання негативним екологічним наслідкам і забезпечення безпеки забудованих територій тощо).

Вагомі «дороговкази» для формування системи дозвільного законодавства містяться в Законі України «Про засади внутрішньої та зовнішньої політики» від 01.07.2010 № 2411-VI. У ст. 7 цього Закону констатовано, що однією з основних засад внутрішньої політики у сфері економіки є створення сприятливих умов для розвитку підприємництва, спрощення умов започаткування бізнесу та виходу з нього, зменшення втручання держави в економічну діяльність суб'єктів господарювання, спрощення системи отримання дозволів. Відмітимо для порівняння, що в Європейській хартії

малих підприємств від 19.06.2000¹ проголошено зобов'язання ЄС та його країн-членів добиватися створення такої регуляторної, фінансової та адміністративної структури, яка сприяла би підприємницькій діяльності й поліпшенню статусу підприємств і забезпечила доступ малих підприємств до ринків на основі найменш обтяжливих вимог, які відповідають основним цілям державної політики. Хартія підкреслює, що малі підприємства є основою європейської економіки.

Визначальними для системи дозвільного законодавства є положення ГК України, які закріплюють загальні принципи господарювання, правила взаємодії суб'єктів господарювання та органів державної влади й органів місцевого самоврядування (ст. 6, 12, 19, 20, 23). Дозвільні відносини як різновид організаційно-господарських відносин регламентовані й іншими положеннями ГК України (зокрема, ст. 173, 176). Ці правові норми створюють міцний фундамент господарсько-правового регулювання дозвільних відносин у сфері господарювання.

Варто підкреслити значення для правового регулювання дозвільних відносин у сфері господарювання принципів, закріплених у Конституції України та названих у нормах ГК України, зокрема: обмеження державного регулювання економічних принципів, заборона незаконного втручання органів публічної влади та їх посадових осіб у господарські відносини.

У науковій літературі, окрім принципів господарювання, виділяють ще й принципи економічної системи України. Вони є важливими й для дозвільного законодавства, тому коротко зупинимось на цих принципах.

Фундаментальним для суб'єктів господарювання та економічної системи України є принцип свободи економічної (підприємницької) діяльності, що є наріжною ідеєю ГК України [11, с. 353]. Ядром економічної свободи як конституційного принципу є можливість дискреційної поведінки учасників господарських відносин; у цьому випадку відповідний приватний інтерес обмежено кон-

ституційною нормою (ст. 23) про необхідність добросовісного здійснення суб'єктивних прав [12, с. 200]. Складовою свободи економічної діяльності є свобода праці, закріплена у ч. 1 ст. 43 Конституції України.

Конституційний принцип державного регулювання економіки логічно впливає з конституційного принципу соціальної держави, обов'язку держави забезпечувати соціальну спрямованість економіки (ст. 1, ч. 4 ст. 13 Конституції України). Цей принцип визначено у ч. 1 ст. 5 ГК України [12, с. 201].

Серед важливих для аналізованого законодавства принципів можна виділити принципи захисту прав власника, захисту прав споживачів (ч. 4 ст. 13, ч. 4 ст. 42 Конституції України, ч. 2 ст. 5, ч. 1 ст. 6, ст. 20 ГК України), визначення меж свободи економічної діяльності через закон (ч. 1 ст. 6 ГК України), забезпечення захисту державою прав і законних інтересів суб'єктів господарювання (ст. 20 ГК України). Значущим є також принцип економічної багатоманітності (економічного плюралізму), який передбачає відмову від адміністративно-командних методів управління, перехід до ринкових механізмів впливу на економіку [12, с. 202].

Необхідним для належної реалізації дозвільних правовідносин є принцип поєднання інтересів власника, суспільства й держави (принцип соціальної спрямованості економіки) (ст. 13 Конституції України). Він розвинутий у нормах дозвільного законодавства, якими встановлені вимоги до суб'єктів господарювання, що претендують на отримання права на здійснення визначеного законом виду господарської операції (діяльності), що несе певні ризики, а також у положеннях про строковість дії деяких документів дозвільного характеру. Публічні (суспільні) інтереси покликані захищати й норми дозвільного законодавства про анулювання (відміну), призупинення дії документів дозвільного характеру. Базові принципи дозвільної системи у сфері господарської діяльності (декларативний, принципи організаційної єдності й мовчазної згоди) та Закон України від 19.05.2011 № 3392-VI «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності» сформульовані насамперед в інтересах суб'єктів господарювання, які претендують на отримання документів дозвільного характеру. Положення

¹ Україна не ратифікувала вказану Хартію, однак 2008 року було видано Указ Президента України від 02.07.2008 № 603-2008 «Питання впровадження в Україні принципів Європейської хартії малих підприємств».

дозвільного законодавства, якими встановлено вичерпний перелік підстав відмови у видачі й анулювання документів дозвільного характеру, норми про контроль і відповідальність у сфері видачі документів дозвільного характеру, є важливими як для захисту публічних і приватних інтересів, так і для забезпечення економічної ефективності.

Можна впевнено говорити й про дію принципу конкурентної економіки (ст. 42 Конституції України) у нормах, що регулюють дозвільні відносини у сфері господарювання. Розвиток конкуренції та додержання рівності прав суб'єктів господарювання під час видачі документів дозвільного характеру визначені в абз. 3 ст. 3 Закону України від 06.09.2005 № 2806-IV «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» (далі Закон про дозвільну систему) як принципи державної політики з питань дозвільної системи у сфері господарської діяльності. Дозвільне законодавство не містить норм, що гарантують привілеї певним суб'єктам господарювання, зокрема пільги для суб'єктів господарювання державного і комунального секторів економіки, як і положень про неконкурентні обмеження чи заборони. Деякі акти законодавства, що вміщують правила реалізації дозвільних відносин у сфері господарювання, передбачають проведення конкурсів на право отримання дозвільних документів (наприклад Порядок надання спеціальних дозволів на користування надрами).

Окрім загальних принципів економічної системи та принципів господарювання, визначальне значення для законодавця й учасників дозвільних правовідносин у сфері господарювання мають принципи державної політики з питань дозвільної системи у сфері господарської діяльності, закріплені у ст. 3 Закону про дозвільну систему. Такими принципами є: захист прав, законних інтересів суспільства, територіальних громад і громадян, життя громадян, охорона навколишнього природного середовища та забезпечення безпеки держави; розвиток конкуренції; прозорість процедури видачі документів дозвільного характеру; додержання рівності прав суб'єктів господарювання під час видачі документів дозвільного характеру; відповідальність посадових осіб дозвільних органів, адміністраторів та суб'єктів господарювання за порушення вимог законодавства з питань видачі документів дозвіль-

ного характеру; зменшення рівня державного регулювання господарської діяльності; установлення єдиних вимог до порядку видачі документів дозвільного характеру.

Чинна редакція ГК України не містить згадки про дозвільні відносини у сфері господарювання. До певної міри це можна пояснити свого роду історичними причинами: на момент розробки та ухвалення ГК України був відсутній профільний закон про дозвільні правовідносини, норми про дозволи були розпорошені в чисельних законах і підзаконних актах, а теорія дозвільних правовідносин у сфері господарювання фактично не була сформована в науці господарського права. Однак зараз норми про дозвільні правовідносини мають бути вписані до ГК України з огляду на їхню важливість для закріплення засад державного регулювання економіки у відповідній групі правовідносин.

Вважаємо, що Україні доцільно у даному разі скористатись досвідом Казахстану. Аналіз норм Підприємницького кодексу (ПК) Казахстану (2015) свідчить, що в ньому наголос зроблено на регулюванні організаційно-господарських відносин, як, наприклад, і в Господарському кодексі Королівства Бельгія (2013)². У ПК Казахстану норми про дозволи й повідомлення вміщені в окремій главі 9 розділу 3 «Форми і засоби державного регулювання підприємництва».

Отже, з огляду на чинну структуру ГК України, яка охоплює правила про засоби державного регулювання господарювання в главі 2 «Основні напрями та форми участі держави і місцевого самоврядування у сфері господарювання», пропонуємо такі зміни.

У норму ст. 12 ГК України варто додати положення про те, що видача й анулювання документів дозвільного характеру (їх відміна, призупинення чи продовження строку дії) є одним із засобів державного регулювання господарської діяльності. Також до ГК України доцільно включити норми про принципи державної політики з питань дозвільної системи у сфері господарської діяльності. Оскільки наз-

² Так, у Господарському кодексі Королівства Бельгія його книги присвячені таким питанням: свобода створення, надання послуг, конкурентні відносини, захист прав споживачів, якість і безпека продуктів, консультування [13, с. 12–13].

ва цих принципів у Законі про дозвільну систему має адміністративно-правовий акцент, варто інтегрувати їх до ГК України під назвою «принципи державного регулювання дозвільних відносин у сфері господарської діяльності». Також важливо у ГК України відтворити норми ст. 4 Закону про дозвільну систему та ст. 1 Закону «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності» (про вимоги до регулювання деяких аспектів дозвільних відносин виключно на рівні закону та правило про вичерпність законодавчого переліку документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності).

Важливий системотвірний чинник найбільшої групи нормативних актів дозвільного законодавства — принципи видачі документів дозвільного характеру (принцип організаційної єдності, декларативний принцип і принцип мовчазної згоди). Однак ці принципи не варто закріплювати у ГК України з викладеної нижче причини.

Серед дозвільних відносин у сфері господарської діяльності можна виокремити дві великі групи відносин: відносини, урегульовані Законом України про дозвільну систему, та інші дозвільні відносини у сфері господарської діяльності. До другої групи відносин можна віднести, наприклад, окремі дозвільні відносини у сфері зовнішньоекономічної діяльності та митної справи, телебачення й радіомовлення, дозвільні відносини за участю суб'єктів фінансових ринків, державного експортного контролю. До другої групи відносин не можуть бути застосовані принципи видачі документів дозвільного характеру в силу прямої вказівки норми ч. 2 ст. 2 Закону про дозвільну систему, а також специфіки відповідних правовідносин. З огляду на високий рівень ризиків для широкого кола споживачів у процесі надання низки фінансових послуг, ризиків, які несе фінансова діяльність у цілому, ризиків для суспільних інтересів певних груп контрольованих державою експортних поставок, необхідність збереження банківської й державної таємниці, охорони права інтелектуальної власності на науково-технічні розробки продукції військового призначення та подвійного використання, перелічені вище принципи видачі документів дозвільного характеру не варто застосовувати під час реалізації виділеної нами другої групи дозвільних правовідносин.

Пропоновані нами доповнення до ГК України можна сформулювати у частинах 4 і 5 ст. 15 ГК України, які урегульовують відносини патентування, що зараз відсутні в економіці. Однак загалом питання про те, яким чином структурно найкраще інтегрувати норми про дозвільні відносини у сфері господарської діяльності до ГК України поки що залишаємо відкритим з огляду на можливий подальший етап кодифікації господарського законодавства. Із цього приводу у науковій літературі є різні пропозиції.

Так, Б.Г. Розовський розглядає можливість розширення ГК України до кількох книг, у першій із яких будуть зосереджені норми, загальні для регулювання усіх сфер господарської діяльності, а інші побудовані з урахуванням специфіки її окремих видів [14, с. 151]. За умови такого варіанта кодифікації господарського законодавства основні положення дозвільного законодавства мають бути закріплені у першій книзі ГК України.

Розглядаючи питання про поглиблення кодифікації господарського законодавства, О.П. Подцерковний пропонує повністю включити до положень нового ГК України Закон України про дозвільну систему [15, с. 726]. Мабуть, причиною такого рішення є те, що вказаний Закон є основоположним для порядку здійснення господарської діяльності, а тому і має бути повністю включеним до ГК України разом з іншими визначальними для правових основ економіки законами [15, с. 726]. Загалом такий варіант не можна виключати за умови, що обсяг ГК України буде суттєво розширюватись. У такому випадку логічним буде включення до ГК України також Переліку документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності, затвердженого Законом України від 19.05.2011. У варіанті, запропонованому вченим, до ГК України треба інтегрувати норми й інших важливих законів, що регламентують організаційно-господарські відносини, і не вказані у цитованій публікації автора (зокрема, Закону від 02.03.2015 № 222-VIII «Про ліцензування видів господарської діяльності», Закону від 05.06.2014 № 1315-VII «Про стандартизацію», Закону від 15.01.2015 № 124-VIII «Про технічні регламенти та оцінку відповідності»). Однак видається, що в разі точного виконання аналізованих законодавчих пропозицій ГК України перетвориться у нор-

мативний акт обсягом не менше від Податкового кодексу України. Такий варіант господарсько-правової кодифікації є можливим, але потребує подальшої наукової дискусії. На нашу думку, прийнятнішим був би шлях кодифікації, утілений у Казахстані.

Під час кодифікаційних (рекодифікаційних) процесів варто пам'ятати настанову О.П. Віхрова: «...використовуючи наявний позитивний потенціал Кодексу, слід розвивати і наближати [його] до реального економічного життя, наповнювати життєвим змістом його норми щодо регулювання організаційної складової господарювання (організаційно-господарських відносин)...» [16, с. 386—387].

Отже, перелічені вище конституційні й законодавчі норми (зокрема, норми-принципи) окреслюють фундаментальні основи дозвоільного законодавства.

Зупинимось детальніше на основній групі джерел правового регулювання дозвоільних відносин у сфері господарювання — на законах. На сьогоднішній день закони про дозвоільні відносини у сфері господарської діяльності можна поділити на три основні групи:

1. Закони «Про дозвоільну систему у сфері господарської діяльності» і «Про Перелік документів дозвоільного характеру у сфері господарської діяльності», які можна вважати профільними (фундаментальними) для системи дозвоільного законодавства.

2. Закони, що регулюють окремі види господарської діяльності, визначають правовий режим деяких об'єктів матеріального світу (автомобільних доріг, пестицидів та агрохімікатів, насіння й садивного матеріалу, наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів), акти законодавства про охорону праці й культурної та археологічної спадщини, сфери дорожнього руху, благоустрою й санітарно-епідемічного благополуччя населення, у галузі забезпечення безпечності та якості продукції, карантину рослин, про радіочастотний ресурс та страховий фонд документації, окремі акти зовнішньоекономічного, екологічного й земельного законодавства. Їхній вичерпний перелік закріплено в додатку до Переліку документів дозвоільного характеру у сфері господарської діяльності, затвердженого Законом України від 19.05.2011. Наприклад, це закони України «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про ветеринарну меди-

цину», «Про екологічну експертизу», «Про карантин рослин», «Про радіочастотний ресурс України», «Про відходи», «Про тваринний світ», «Про рослинний світ», «Про насіння і садивний матеріал», «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів», «Про захист тварин від жорстокого поводження», «Про охорону атмосферного повітря», «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів», «Про застосування спеціальних заходів щодо імпорту в Україну», «Про перевезення небезпечних вантажів», «Про охорону археологічної спадщини», «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей», «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів», «Про телекомунікації», Кодекс торговельного мореплавства України, Лісовий кодекс України.

Указані закони містять або розділи (глави), або окремі статті, присвячені правовому регулюванню дозвоільних відносин у сфері господарювання, і саме вони є складовою частиною дозвоільного законодавства.

Зауважимо, що наведена вище рубрикація спеціального законодавства не є ідеальною, оскільки деякі закони важко «вмонтувати» у цей поділ. Так, окремі норми дозвоільного законодавства містяться в актах законодавства, що визначають правовий статус органів державної влади та органів місцевого самоврядування, які виконують функції дозвоільних органів (наприклад Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

3. Митний кодекс України, закони України «Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання», «Про зовнішньоекономічну діяльність», «Про встановлення тарифної квоти на ввезення в Україну цукру-сирцю з тростини», «Про банки і банківську діяльність», «Про валюту і валютні операції», «Про цінні папери та фондовий ринок», «Про державне регулювання ринку цінних паперів», «Про телебачення і радіомовлення». Цей перелік законів не вважаємо вичерпним з огляду на обсяг господарського законодавства, подальший аналіз якого може виявити наявність дозвоільних відносин і в інших галузях економіки.

Необхідно підкреслити, що на дозвільні відносини, які складаються згідно з третьою групою законів, норми першої групи законів не поширюються відповідно до положень ч. 2 ст. 2 Закону про дозвільну систему. Однак значущість першої групи законів для системи дозвільного законодавства від цього не зменшується.

Фундаментальне значення першої групи законів для правової регламентації дозвільних відносин у сфері господарювання полягає в тому, що в них:

- вичерпно закріплено перелік дозвільних документів, які мають бути отримані відповідними суб'єктами господарювання;
- визначено засадничі для системи дозвільного законодавства поняття (документа дозвільного характеру, дозвільних органів тощо);
- окреслено суб'єктний склад дозвільних правовідносин у сфері господарювання, основи правового статусу цих суб'єктів та об'єкти, на які поширюються правила дозвільної системи у сфері господарювання;
- визначено принципи, на яких базуються дозвільні відносини у сфері господарювання (принципи видачі документів дозвільного характеру та принципи державної політики з питань дозвільної системи у сфері господарської діяльності);
- закріплено правило про регулювання найважливіших аспектів дозвільних відносин у сфері господарювання на рівні закону (ст. 4 Закону про дозвільну систему), яке є обов'язковим для розробників нормативно-правових актів;
- визначено базові правила видачі й припинення дії дозвільних документів.

Зокрема, мова йде про місце і строк видачі цих документів, загальне правило про видачу й анулювання (переоформлення, видачу дублікатів) дозвільних документів як різновиду адміністративної послуги, про правила оформлення дозвільних документів, загальні правила дії декларативного принципу та принципу мовчазної згоди, основні підстави для відмови у видачі документа дозвільного характеру та його анулювання, основи правового режиму відомостей про документи дозвільного характеру та єдиної інформаційної політики з питань дозвільної системи у сфері господарської діяльності. Також профільний Закон закріплює компетенцію уповноваженого орга-

ну у цій сфері та правила контролю за додержанням вимог законодавства з питань видачі документів дозвільного характеру.

Важливість передбачених у законі понятійного апарату та принципів видачі документів дозвільного характеру полягає в тому, що вони формують єдині засади взаємовідносин між дозвільними органами та суб'єктами господарювання незалежно від сфери господарської діяльності (видів господарських операцій). Як правило, у спеціальних законах відсутні положення про видачу (переоформлення, анулювання) дозвільних документів через центри надання адміністративних послуг, про правовий режим відомостей про документи дозвільного характеру, достатньо часто не закріплені підстави відмови у видачі й анулювання, строки видачі й порядок переоформлення документів дозвільного характеру. Однак у силу положень ч. 5, 7, 14, 17 ст. 4-1, ст. 6 Закону про дозвільну систему відповідні правила поширюються на дозвільні відносини, що виникають із приводу видачі й анулювання усіх документів дозвільного характеру у сфері господарювання (за винятком тих, що видаються на підставі законів третьої групи за нашою класифікацією). Отже, норми Закону застосовуються субсидіарно для заповнення прогалин спеціального правового регулювання дозвільних відносин у сфері господарювання.

Положення законів про дозвільні відносини у сфері господарювання деталізовані у підзаконних нормативних актах, ухвалених Кабінетом Міністрів України та спеціально уповноваженим органом з питань дозвільної системи у сфері господарської діяльності. А саме у таких нормативно-правових актах:

1) постанови Кабінету Міністрів України від 07.12.2016 № 922 «Про затвердження Порядку повідомлення адміністратора або відповідного дозвільного органу про відповідність матеріально-технічної бази суб'єкта господарювання вимогам законодавства» та від 25.08.2010 № 725 «Про затвердження переліку певних дій щодо провадження господарської діяльності або видів господарської діяльності, які не можуть провадитися на підставі декларації відповідності матеріально-технічної бази суб'єкта господарювання вимогам законодавства»;

2) наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 24.03.2017 № 442 «Про затвердження Порядку здійснення контролю

за додержанням вимог законодавства з питань видачі документів дозвільного характеру»;

3) постанови Уряду України (у деяких випадках — навіть відомчі нормативно-правові акти), ухвалені у розвиток положень спеціальних законів у сфері дозвільних відносин, зокрема, затверджені Урядом типові порядки видачі дозволів — стосовно дозвільних відносин за участю органів місцевого самоврядування (абз. 2 ч. 1 ст. 4-1 Закону про дозвільну систему).

У низці випадків таке регулювання є визначальним для відповідного виду дозвільних відносин з огляду на вкрай поверхове регулювання цих відносин на рівні закону або пряму вказівку в законах, хоча воно й може суперечити вимогам статті 4 Закону про дозвільну систему. Наприклад, така ситуація склалась у регулюванні відносин із видачі й анулювання дозволу на розміщення зовнішньої реклами, дозволів у сфері благоустрою й культурної спадщини, надкористування, фітосанітарних сертифікатів. Так, постановою Кабінету Міністрів України від 29.12.2003 № 2067 затверджено Типові правила розміщення зовнішньої реклами. Значення Правил, серед іншого, у тому, що вони містять чіткі формулювання підстав відмови у видачі дозволу, не передбачені законами «Про рекламу» та «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», хоча це не відповідає положенням ст. 4 останнього з названих законів.

У числі постанов Уряду України — регуляторів дозвільних відносин — можна назвати, наприклад, Порядок видачі спеціальних дозволів на використання лісових ресурсів, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 23.05.2007 № 61, Порядок проведення огляду, обстеження, аналізу, знезараження та інспектування (оформлення фітосанітарного та карантинного сертифікатів) об'єктів регулювання, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 12.05.2007 № 705, Порядок передачі документації для надання висновку з оцінки впливу на довкілля та фінансування оцінки впливу на довкілля, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 13.12.2017 № 1026, постанову Кабінету Міністрів України від 13.04.2011 № 466 «Деякі питання виконання підготовчих і будівельних робіт».

Необхідно відмітити й той факт, що стосовно деяких видів господарських операцій (ді-

яльності) дозвільні відносини врегульовані незадовільно як на рівні закону, так і на підзаконному рівні. Причому ситуація може бути загостреною до такої міри, що відповідні відносини регулюються поверхово на рівні закону й детальніше на рівні відомчого нормативно-правового акта, що прямо суперечить положенням ст. 4, 4-1 Закону про дозвільну систему, або регулюються кількома загальними нормами спеціального закону та субсидіарно — положеннями профільного Закону про дозвільну систему.

Можна навести приклад із дозволами у сфері охорони культурної спадщини, які врегульовані дуже поверхово. Зокрема, окремі правила закріплені в межах однієї невеликої за обсягом статті Закону «Про охорону культурної спадщини». Також діє постанова Кабінету Міністрів України від 13.03.2002 № 316 «Про затвердження Порядку видачі дозволів на проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних робіт на території пам'ятки, охоронюваній археологічній території, в зонах охорони, в історичних ареалах населених місць, а також досліджень решток життєдіяльності людини, що містяться під земною поверхнею, під водою на території України» і наказ Міністерства культури України від 01.09.2009 № 715/0/16-09 «Про затвердження Стандарту надання адміністративної послуги з видачі дозволу на проведення археологічних розвідок, розкопок, а також досліджень решток життєдіяльності людини, що містяться під земною поверхнею, під водою на території України». Стосовно такого дозвільного документа як погодження програм та проектів містобудівних, архітектурних і ландшафтних перетворень, будівельних робіт, реалізація яких може позначитися на стані пам'яток місцевого значення, їх територій і зон охорони, то на нього поширюється ст. 6-1 Закону «Про охорону культурної спадщини», а Міністерством культури і туризму України було направлено лист від 03.11.2010 № 22-3161/35 «Про надання дозволів на виконання будівельних робіт на об'єктах культурної спадщини». Очевидно, вказане обмежене коло нормативно-правових актів не забезпечує належного правового режиму восьми дозвільних документів у сфері охорони культурної спадщини (поз. 46, 47, 57, 58, 63, 92, 93, 106 Переліку документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності).

Не регламентовані ні на рівні закону, ні на підзаконному рівні порядок видачі дозволу органами Державної фіскальної служби України на будівництво (ремонт) господарських об'єктів на території вільної митної зони, передбачений ст. 432 Митного кодексу України.

В описаних ситуаціях мова йде про такий стан правового регулювання дозвільних відносин у сфері господарювання, який прямо ставить під загрозу публічні інтереси. Так, декілька загальних підстав відмови у видачі або анулювання дозволів, закріплених у Законі про дозвільну систему, не можуть охопити специфічні ситуації, які загрожують суспільним інтересам унаслідок недобросовісних дій підприємців, що отримали певні дозвільні документи (наприклад, у сфері поводження з об'єктами культурної спадщини, відходами або охорони рослинного світу). Банально, але зацікавленим суб'єктам господарювання не можна відмовити у видачі дозволу на збирання лікарських рослин у зв'язку з перевищенням визначених законодавством лімітів спеціального використання природних рослинних ресурсів (ст. 11 Закону України «Про рослинний світ»). Адже ні вказаний спеціальний Закон, ні профільний Закон про дозвільну систему не передбачають відповідної підстави відмови у видачі дозволу, а підстави для відмови у видачі документа дозвільного характеру можуть встановлюватися виключно законом (ч. 5 ст. 4-1 Закону про дозвільну систему). Відносини з видачі дозволу на спеціальне використання природних рослинних ресурсів не врегульовані належним чином навіть на підзаконному рівні. Виключення тут становить лише видача дозволів на спеціальне використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду (постанова Кабінету Міністрів України від 10.08.1992 № 459). Однак і в останньому випадку Уряд України не встановив спеціальних підстав для відмови у видачі відповідних дозволів.

Загалом описаний стан правового режиму деяких дозвільних документів фактично свідчить про відсутність правової визначеності для учасників дозвільних правовідносин, що виключає дію принципу верховенства права у відповідному сегменті правового регулювання дозвільних відносин в економіці. Необхідно підкреслити важливість регулювання дозвіль-

них відносин саме на рівні закону і у зв'язку з цим — важливість положень норми ст. 4 Закону про дозвільну систему, яка однозначно й вичерпно визначає перелік тих аспектів дозвільних відносин, які мають бути урегульовані лише на рівні закону. Можна навіть вести мову про особливий принцип регулювання дозвільних відносин — принцип наявності законодавчої підстави видачі документа дозвільного характеру [17, с. 56].

Відповідно до абз. 2 ч. 1 ст. 4-1 Закону про дозвільну систему, порядок проведення дозвільної (погоджувальної) процедури, переоформлення та анулювання документів дозвільного характеру, що законами України віднесено до повноважень органів місцевого самоврядування, встановлюється їхнім рішенням, а у випадках, передбачених законом, — на підставі типових порядків, затверджених Кабінетом Міністрів України. Наприклад, рішеннями органів місцевого самоврядування детальніше може бути визначений правовий режим дозволів на порушення об'єктів благоустрою, розміщення зовнішньої реклами (зокрема, рішенням виконавчого комітету Чернігівської міської ради від 20.10.2008 № 279 затверджено Порядок розміщення зовнішньої реклами на території м. Чернігів).

Безпосередньо пов'язані з базовими законами про дозвільні відносини у сфері господарювання й урегульовують окремі аспекти цих відносин норми таких інститутів законодавства:

1. Законодавства про адміністративні послуги.

Видача (переоформлення, видача дублікатів, анулювання чи відміна, призупинення чи продовження строку дії) документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності є адміністративною послугою у значенні Закону «Про адміністративні послуги» (п. 1 ст. 1). Дозвільні органи в Законі про дозвільну систему визначені як суб'єкти надання адміністративних послуг (абз. 3 ч. 1 ст. 1). Згідно з ч. 14 ст. 4-1 цього Закону, прийняття від суб'єкта господарювання або уповноваженої ним особи заяви про одержання (переоформлення, анулювання) документа дозвільного характеру здійснюється адміністратором у центрі надання адміністративних послуг (ЦНАП). Кабінет Міністрів України має право визначити адміністративні послуги, які за вибором суб'єкта господарювання можна отримувати

у ЦНАП, дозвільному органі. Дії дозвільних органів з видачі (переоформлення, видачі дублікатів, анулювання) великої кількості документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності внесені до Переліку адміністративних послуг органів виконавчої влади, що надаються через центр надання адміністративних послуг, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16.05.2014 № 523-р (поз. 52, 53, 71—100, 105).

Правовий статус ЦНАП визначений Законом України «Про адміністративні послуги», Примірним положенням про центр надання адміністративних послуг, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 20.02.2013 № 118, і Примірним регламентом центру надання адміністративних послуг, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 01.08.2013 № 588. Також суттєве значення для уніфікованої організації надання адміністративних послуг у різних ЦНАП країни мають стандарти надання адміністративних послуг, затверджені як відомчі нормативно-правові акти.

2. Законодавства про державну реєстрацію юридичних осіб і фізичних осіб-підприємців у частині, що регламентує правовий режим Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань.

Відомості про видачу документів дозвільного характеру вносяться до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань відповідно до ч. 2 ст. 9 Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань». Порядок внесення відповідних відомостей до Реєстру затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 30.01.2019 № 47.

Отже, дозвільне законодавство має такі особливості: наявність базового закону для більшості актів дозвільного законодавства і спеціальних законів, що врегульовують дозвільні відносини у сфері господарської діяльності; включення до відповідного правового масиву норм не тільки господарського, а й інших галузей законодавства. До останньої особливості повернемося далі у нашому дослідженні. Тут лише відмітимо, що така ситуація не є унікальною саме для дозвільного законодавства як складової господарського законодавства.

Система господарського законодавства функціонує як складне утворення, що включає як галузеві (господарсько-правові) акти, так і двох- чи багатогалузеві нормативно-правові акти, приналежні до господарського законодавства лише в частині, що стосується господарсько-правового регулювання [18, с. 58].

Окремо треба відмітити роль роз'яснень Державної регуляторної служби України (раніше Державний комітет з питань регуляторної політики та підприємництва України) з питань застосування норм законодавства про дозвільні відносини у сфері господарської діяльності, а також роз'яснень інших центральних органів виконавчої влади. Такі роз'яснення за правовою природою є актами офіційного легального загального тлумачення [19, с. 234—235], оскільки надаються спеціально уповноваженим органом з питань дозвільної системи у сфері господарської діяльності, який володіє правом надавати такі роз'яснення (ст. 9 Закону про дозвільну систему), а також іншими державними уповноваженими органами (п. 3, 4 ст. 7 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади»).

У науково-практичному коментарі до Закону про дозвільну систему [17] автор достатньо часто звертається до роз'яснень Державної регуляторної служби України (далі ДРС). Можна навести такі приклади цих актів ДРС, які зберігають своє значення для учасників дозвільних відносин уже не один рік: Роз'яснення стосовно дій дозвільних центрів стосовно видачі документів дозвільного характеру при зміні суб'єкта господарювання (орендаря або іншого користувача) без зміни цільового призначення об'єкту від 09.02.2008; Інформаційний лист щодо дозволів на здійснення операцій у сфері поводження з відходами від 09.08.2018 № 8029/0/20-18; Інформаційний лист стосовно переоформлення документів дозвільного характеру від 24.02.2016; Лист Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 26.02.2014 № 3622-08/6383-07 «Щодо роз'яснення деяких питань стосовно подальшого застосування норм Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності».

За допомогою роз'яснень спеціального уповноваженого органу з питань дозвільної системи у сфері господарської діяльності заповнювали і заповнюють зараз прогалини

правового регулювання дозвільних відносин. Також вони сприяють формуванню єдиної в межах країни практики застосування норм дозвільного законодавства, усувають неясності у відповідному правовому регулюванні. Загалом фактичний вплив роз'яснень на діяльність дозвільних органів, ЦНАП і дозвільні відносини у сфері господарювання є незаперечним.

Важливим теоретичним питанням є питання про місце норм актів законодавства, які врегульовують дозвільні відносини у сфері господарювання, у системі господарського законодавства України. На нашу думку, ці норми у своїй сукупності утворюють міжгалузевий інститут. Він об'єднує правові норми різних галузей законодавства, присвячених правовому регулюванню відносин, що виникають із приводу видачі, анулювання (відміни), продовження строку дії, призупинення, видачі дублікатів чи переоформлення документів дозвільного характеру. Ця теза потребує додаткового обґрунтування (див. далі).

Теоретики права пропонують таке розуміння інституту права (правового інституту): це заснована на законі сукупність норм, призначених регулювати в межах предмета даної галузі права певне, таке, що є порівняно самостійним, суспільне відношення, а також пов'язані з ним похідні відносини [20, с. 64–67]; це сукупність відокремлених, взаємопов'язаних правових норм, що утворюють частину галузі права та регулюють певну сторону однорідних суспільних відносин [21, с. 198]; регламентована та конкретизована правовим режимом цілісна сукупність однорідних юридичних норм, за допомогою яких здійснюється регулювання певної групи суспільних відносин через застосування відповідного методу правового регулювання з метою досягнення відповідної цілі [22, с. 81].

У науковій літературі зазвичай наводять такі ознаки інституту права: регулює певний вид однорідних суспільних відносин [23, с. 45; 24, с. 15; 22, с. 81]; становить сукупність норм, яка є відносно автономною у складі галузі права; забезпечує цілісне, відносно завершене правове регулювання певного соціального феномену; має загальну мету, основну ідею (принципи); використовує специфічні поняття та юридичні конструкції [24, с. 15].

С.С. Алексєєв головною ознакою інституту права визначав те, що він забезпечує самостій-

ну й відносно завершену регулятивну дію на певну ділянку відносин. Також учений відмічав меншу автономність правових інститутів порівняно з галузями права і те, що вони не утворюють таких відносно замкнутих механізмів регулювання, які властиві галузям, — правові інститути лише у сполученні, взаємодії забезпечують галузеве регулювання. Для досягнення цілей регулювання правовий інститут повинен мати повний «комплект» норм, за допомогою яких можна охопити усі важливі питання регулювання відповідної ділянки суспільних відносин. Крім того, правовий інститут характеризується фактичною та юридичною однорідністю. Його зміст виражений у специфічній групі понять, загальних положень і термінів. Один із найяскравіших показників регулятивних особливостей правового інституту — своєрідність властивої інституту юридичної конструкції [25, с. 119–123]. Також дослідники відмічають, що правовий інститут є завжди комплексом, сукупністю правових норм, що має певний набір юридичних засобів, необхідних для впливу на відповідне суспільне ставлення. Інститут має внутрішню організацію, системну цілісність і є неподільним у рамках системи права [22, с. 80–81].

Ці твердження є справедливими повною мірою щодо інституту дозвільного законодавства. Сукупність правових норм, які врегульовують дозвільні відносини у сфері господарської діяльності, має характеристики, притаманні інституту права.

Насамперед, інститут дозвільного законодавства присвячений правовому регулюванню відокремленої в числі інших організаційно-господарських відносин групи відносин. Це відносини, що виникають між суб'єктами господарювання, з однієї сторони, та дозвільними органами, адміністраторами центрів надання адміністративних послуг і органами, які залучаються до видачі дозволів, з іншої сторони, з приводу видачі, анулювання (відміни), призупинення, переоформлення, видачі дублікатів чи продовження строку дії документів дозвільного характеру, або аналогічні відносини у такому суб'єктному складі: суб'єкт господарювання, з однієї сторони, і дозвільний орган, з іншої сторони. Указані відносини виникають у зв'язку із застосуванням одного із засобів державного регулювання господарської діяльності.

Відповідна сукупність норм є порівняно автономною у складі галузі господарського права і справжнім неподільним комплексом правових норм. Автономність цього правового інституту забезпечена як предметом правового регулювання, так і системою законодавчих актів, які регулюють дозвільні відносини у сфері господарювання спеціально й відмінно від решти груп відносин у сфері управління господарською діяльністю.

Інститут дозвільного законодавства, базуючись на засадничих нормах Конституції України і ГК України, має власну внутрішню організацію, системну цілісність і є неподільним у рамках системи господарського права. Структурно закони інституту дозвільного законодавства складають три блоки, два з яких нерозривно пов'язані між собою та є взаємодоповнюваними, а третій регулює порівняно відокремлену групу дозвільних відносин у сфері господарювання, яку недоцільно з об'єктивних причин регламентувати за загальними правилами, визначеними Законом про дозвільну систему. Норми вказаних груп законів деталізовані у підзаконних нормативно-правових актах та актах органів місцевого самоврядування.

Отже, у цілому відповідні нормативно-правові акти формують неподільну цілісну систему правових норм, приурочених до правового регулювання дозвільних відносин у сфері господарської діяльності. Причому відповідне правове утворення забезпечує відносно завершене правове регулювання цих суспільних відносин, оскільки інших законодавчих актів, які би повно й цілісно врегулювали дозвільні відносини у сфері господарювання, немає поза рамками дозвільного законодавства. Однак таке правове регулювання є дійсно практично завершеним, оскільки воно неможливе без загальних положень Конституції України, ГК України та процедурних норм законодавства, що врегулює порядок надання адміністративних послуг і функціонування Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань.

Норми дозвільного законодавства оперують власною спеціальною термінологією (наприклад, спеціальними є поняття документа дозвільного характеру, дозвільних органів) та юридичними конструкціями. Зокрема, специ-

фічною юридичною конструкцією є принципи видачі документів дозвільного характеру. Сам інститут також володіє специфічною правовою конструкцією — це, насамперед, три блоки — складові інституту.

Як правило, правова регламентація дозвільних відносин у сфері господарювання здійснюється у спеціальних законах і відповідних їм підзаконних нормативно-правових актах за такими напрямками: установлення обов'язку суб'єктів господарювання отримати документ дозвільного характеру для проведення певної господарської операції (здійснення деяких видів господарської діяльності), умови видачі документів дозвільного характеру, підстави й порядок їх анулювання (відміни), у деяких випадках — порядок продовження строку їхньої дії, призупинення, а також відповідальність суб'єктів господарювання за порушення дозвільного законодавства. Правила про переоформлення та видачу дублікатів документів дозвільного характеру зазвичай відсутні у спеціальних законах. Указана «схема» правового регулювання закладена структурою Закону про дозвільну систему. Наприклад, за такою схемою регульовані дозвільні відносини у Законі України «Про ветеринарну медицину», екологічних кодексах.

Завданням дозвільного законодавства є забезпечення належних умов для ефективного економічного обігу та правового господарського порядку в різних галузях господарювання, сприяння поєднанню публічних і приватних інтересів у різних сферах господарювання. Дозвільне законодавство є однією з правових «цеглинок», що забезпечують правовий фундамент господарського порядку в Україні (для визначеного законом кола видів господарської діяльності та господарських операцій). У цьому зв'язку необхідно підкреслити особливу спрямованість регулювання господарського законодавства, що відрізняє його від цивільного та адміністративного. Як зазначає Б.Г. Розовський [14, с. 62], для юристів-господарників важливо, у якій мірі законодавчі приписи відповідають потребам економіки, забезпечують баланс публічних і приватних інтересів, сприяють прискореному обігу капіталів і залученню інвестицій. О.П. Подцерковний на перше місце у господарському праві ставить економічне призначення правового регулювання [26, с. 43].

Указана обставина є вкрай важливою для дозвільного законодавства як інституту господарського законодавства. У чинному дозвільному законодавстві економічне призначення державного регулювання господарювання було враховано, про що свідчать, зокрема: 1) принципи державної політики з питань дозвільної системи у сфері господарської діяльності (ст. 3 Закону про дозвільну систему); 2) принципи видачі документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності (абз. 9—11 ст. 1, ч. 5 ст. 4, ч. 14 ст. 4-1 Закону про дозвільну систему); 3) закріплені законами умови видачі й анулювання документів дозвільного характеру (зокрема ч. 5 ст. 4-1 Закону про дозвільну систему). Дані принципи, серед іншого, спрямовані на спрощення доступу підприємців до отримання права на окремі господарські операції / діяльність, визначені законом, що має сприяти мінімізації витрат зусиль підприємців на спілкування з дозвільними органами. Це має допомогти оптимізувати організацію господарської діяльності відповідним суб'єктам господарювання.

Варто зауважити, що під час подальшої розробки положень дозвільного законодавства треба також зосереджуватись на тих аспектах правового регулювання, що створять підприємцям можливість простіше отримувати право на здійснення окремих господарських операцій (господарської діяльності), і, можливо, залучити у господарський обіг деякі з таких прав (як це має місце, наприклад, у Грузії та Казахстані).

Окрім власної мети, принципів, спеціальної термінології, інститут дозвільного законодавства володіє юридичними засобами, необхідними для впливу на відповідне суспільне ставлення. До числа таких засобів належать правила про контроль і нагляд та відповідальність за правопорушення у сфері видачі й анулювання (відміну, продовження строку дії, призупинення) документів дозвільного характеру. Відповідні правові норми закріплені як в актах дозвільного законодавства (більшою мірою у спеціальних законах), так і в Кодексі України про адміністративні правопорушення та Кримінальному кодексі України.

Отже, виконаний аналіз дає змогу дійти висновку про те, що в системі господарського права (законодавства) сформувався цілісний та порівняно автономний інститут дозвільно-

го законодавства. До того ж варто підкреслити, що належне правове забезпечення дозвільних відносин у сфері господарювання є можливим лише за умови застосування загального методу господарського права, загальних принципів господарювання, положень ГК України про організаційно-господарські зобов'язання й правовідносини та інших базових положень господарського законодавства.

Згідно з класифікацією правових інститутів, запропонованою С.С. Алексєєвим [25, с. 135—149], інститут дозвільного законодавства можна характеризувати як регулятивний предметний правовий інститут. Адже його норми приурочені до правового регулювання певної ділянки господарських відносин (дозвільних відносин у сфері господарювання).

На нашу думку, інститут дозвільного законодавства має комплексний міжгалузевий характер.

Існування міжгалузевих комплексних правових інститутів, які складаються з правових норм різних галузей, визнавали радянські теоретики права, на можливість міжгалузевих інститутів вказують і сучасні українські вчені (зокрема О.Ф. Скакун [27, с. 248], П.М. Рабінович [28, с. 125]). С.В. Поленіна поділяла міжгалузеві інститути на міжгалузеві функціональні та міжгалузеві «суміжні» (пограничні) інститути [29, с. 71—74]. За такою класифікацією інститут дозвільного законодавства можна кваліфікувати як міжгалузевий функціональний інститут, оскільки він утворюється на межі неоднорідних галузей права (господарського, адміністративного, екологічного, трудового та інших).

С.С. Алексєєв визначає міжгалузеві комплексні інститути як спільноти (об'єднання) норм, які також є результатом певного подвоєння структури права; цим утворенням властиві особливості, притаманні комплексним галузям [25, с. 159—160]. Специфікою комплексних галузей є те, що предмет їхнього регулювання не потребує особливого методу і механізму регулювання. Однак їхній предмет вимагає порівняно відокремленого нормативного регулювання, так само окремих специфічних принципів, положень і прийомів регулювання. У цьому випадку норми такої галузі права мають головну «прописку» в різних основних галузях права [25, с. 193].

Вище було розкрито, що аналізований правовий інститут дійсно має порівняно відок-

ремлене нормативне регулювання, окремі специфічні принципи, положення й прийоми регулювання. Стосовно специфіки розташування норм інституту дозвільного законодавства у системі права потрібно зазначити таке.

Серед необхідних для правового впливу на дозвільні відносини у сфері господарювання законів є Закон України «Про адміністративні послуги» — акт адміністративного законодавства. Ця обставина об'єктивно обумовлена, оскільки видача, переоформлення, анулювання й видача дублікатів документів дозвільного характеру здійснюється через ЦНАП. Таку процедуру застосовують повсюдно в світі з метою мінімізації контактів підприємців із чиновниками та спрощення отримання адміністративних послуг. Тому дозвільні відносини здебільшого є відносинами з множинністю суб'єктів, у числі яких часто присутній адміністратор ЦНАП³. Адміністратор ЦНАП не має господарської компетенції та надає безпосереднім учасникам дозвільних правовідносин у сфері господарювання адміністративні послуги. Описана обставина правового регулювання дозвільних відносин у сфері господарювання є першим свідченням міжгалузевого характеру інституту дозвільного законодавства.

Міжгалузевий характер дозвільного законодавства також пояснюється тим, що норми про дозвільні правовідносини у сфері господарювання містяться не тільки в актах господарського законодавства (наприклад законах України «Про рекламу», «Про радіочастотний ресурс», «Про зовнішньоекономічну діяльність», «Про банки та банківську діяльність», «Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання», «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів»), а й у законодавчих актах інших галузей законодавства. Багато відповідних норм включено до актів екологічно-

го законодавства, законодавства про охорону культурної спадщини й охорону праці, про дорожній рух, про благоустрій тощо.

Міжгалузевий характер інституту дозвільного законодавства можна пояснити складністю й специфікою відносин, що виникають між підприємцями та дозвільними органами у зв'язку з набуттям та реалізацією прав на здійснення певних господарських операцій (господарської діяльності). Останні можуть впливати на права громадян та юридичних осіб у різних сферах життєдіяльності суспільства. Зокрема, мова йде про права у сфері будівництва, благоустрою, національної безпеки, екологічної безпеки та природокористування, ресторанного обслуговування, прав споживачів у цілому, у сфері збереження культурної спадщини та дорожнього руху, права учасників фінансових ринків. Зрозуміло, що захист прав у переліченому розмаїтті суспільних правовідносин може бути забезпечений із застосуванням правового інструментарію не однієї, а багатьох галузей права. Серед цих галузей — господарське право, яке у названих сферах суспільного життя може застосовувати різні засоби державного регулювання з метою забезпечення здійснення господарських операцій та господарської діяльності у загальногосподарському інтересі. Одним із важливих засобів державного регулювання тут є видача й анулювання (відміна, продовження строку дії, призупинення) документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності.

Вважаємо, що бачення інституту дозвільного законодавства як міжгалузевого комплексного інституту відповідає сучасному розумінню системи права як поліструктурного та багаторівневого правового утворення. Як указують відомі українські теоретики права О.В. Петришин і С.П. Погребняк [24, с. 10], норми права утворюють декілька автономних структур. Однак потрібно враховувати, що нормативно-правові форми (нормативно-правові акти) не мають «порту приписки» в якійсь одній галузі права, що виключає можливість їхнього використання в інших галузях [23, с. 32].

Отже, дозвільне законодавство можна визначити як міжгалузевий комплексний правовий інститут, спрямований на правове регулювання дозвільних відносин у сфері господарювання, забезпечення належних умов для

³ Маємо на увазі те, що більшість дозвільних відносин у сфері господарювання врегульована Законом про дозвільну систему, а тому на них поширюється дія Закону України «Про адміністративні послуги». Однак дозвільні відносини, врегульовані третім блоком законів (за нашою класифікацією), не є відносинами з множинністю суб'єктів, оскільки не потребують звернення до ЦНАП і, як правило, участі в них органів державної влади, які би погоджували видачу дозволу.

ефективного економічного обігу, правового господарського порядку у відповідних галузях господарювання з використанням загального методу господарського права.

Розв'язуючи питання про місце правових норм щодо дозвільних правовідносин у сфері господарської діяльності в системі господарського законодавства, потрібно виходити з пропонуваної вченими-господарниками системи господарського законодавства. Хоча питання про систему господарського права й законодавства залишається відкритим і опрацьованим недостатньо у посткодифікаційний період.

Як правило, учені поділяють нормативні акти господарського законодавства на акти загальної й особливої частини, а також за юридичною силою [30, с. 21; 31, с. 91—93; 8, с. 91], часом розподіляють їх за окремими поодинокими критеріями. Наприклад, за сферою дії нормативні акти поділяються на загальнодержавні нормативні акти, нормативні акти органів влади АР Крим, регіональних органів управління, органів місцевого самоврядування і суб'єктів підприємництва [8, с. 91—92].

В.С. Щербина класифікує нормативні акти за змістом норм господарського права на: акти, норми яких є загальними правилами функціонування господарських відносин; компетенційні акти; нормативні акти, що регулюють технічні параметри виробництва та його результати; нормативні акти, що виражають норми-завдання [31, с. 94]. В.С. Мілаш за змістовною ознакою поділяє масив господарського законодавства на нормативно-правові акти, якими встановлено (регульовано): загальні засади функціонування господарського обороту, порядок легалізації суб'єктів господарської діяльності, діяльність владних структур та їхні організаційно-господарські повноваження, правовий статус суб'єктів господарювання, правові й організаційні засади якості продукції та технічні параметри виробництва; ті, якими впорядковано господарсько-виробничі відносини у межах окремих виробничих ринків та інституціоналізовано засоби державного регулювання відносин, що виникають у межах цих ринків; нормативні акти, що регламентують порядок здійснення окремих різновидів господарської діяльності й ті, що регламентують порядок укладення та виконання окремих господарських договорів [30, с. 21—24]. О.М. Вінник та В.С. Щербина

до інститутів господарського законодавства відносять нормативно-правові акти, що регулюють ринок капіталів, страхування, інвестиційну діяльність, зовнішньоекономічну діяльність тощо [32, с. 38; 31, с. 98—100].

Також нормативно-правові акти поділяють на загальні закони, закони про види та правовий статус суб'єктів господарювання, закони про окремі види господарської діяльності та підзаконні нормативно-правові акти [33, с. 17]. Привертає увагу розгорнута класифікація інститутів господарського права (законодавства) на загальну та спеціальну частини, запропонована окремими вченими [8, с. 78—79], проте серед інститутів загальної частини названо інститут легалізації суб'єктів підприємницької діяльності (у тому числі реєстрації, ліцензування, патентування і сертифікації).

Вважаємо, що система господарського права (законодавства) має бути вибудована за такими основними елементами як інститути й підгалузі права. Зараз найбільш цілісною, на наш суб'єктивний погляд, є концепція системи господарського права, яку тривалий час розробляв О.П. Віхров, — починаючи з його перших підручників із господарського права і завершуючи публікаціями останніх років життя. Зокрема, він запропонував систему господарського права, що складається із трьох частин. Загальна частина об'єднує правові норми та інститути, що є загальними для усіх видів господарської діяльності, усіх сфер і галузей економіки. Норми та інститути особливої частини регулюють функціональні види господарської діяльності. У спеціальній частині відображено особливості правового регулювання господарських відносин в окремих галузях економіки [34].

У такій системі господарського права дозвільне законодавство, напевно, мало би стати складовою інституту правового статусу суб'єктів господарського права, нарівні із законодавством про ліцензування господарської діяльності [34, с. 30]. Однак такий підхід підлягає подальшому опрацюванню й перегляду. Видається, він є результатом недостатньої уваги в науці господарського права до дозвільних правовідносин у сфері господарської діяльності та недооцінення відповідного засобу державного регулювання господарської діяльності.

Видача й анулювання (відміна, продовження строку дії й призупинення) документів дозвільного характеру є важливим чинником забезпечення економічної ефективності та правового господарського порядку в різних галузях господарювання. Він допомагає забезпечувати захист прав споживачів товарів чи послуг, членів територіальних громад, учасників дорожнього руху й суспільства загалом, а також є одним із правових інструментів охорони навколишнього природного середовища, рослинного й тваринного світу, забезпечення екологічної безпеки, охорони об'єктів культурної спадщини та охорони праці. Тому значення названого засобу державного регулювання для економіки України є не меншим за ціноутворення чи господарське планування. За таких обставин справедливішим, обгрунтованішим і логічнішим було би визначення місця інституту дозвільного законодавства у числі інших інститутів особливої частини господарського права, присвяченої правовому регулюванню функціональних видів господарської діяльності.

Висновки. Правове регулювання дозвільних відносин у сфері господарювання забезпечується розгалуженою системою джерел. Попри важливе значення для їх регулювання міжнародних договорів, усе більшу роль рішень Європейського суду з прав людини і судового прецеденту, головним джерелом правового регулювання дозвільних відносин залишаються акти законодавства різного рівня: загальнодержавного (закони й підзаконні нормативно-правові акти) та рівня органів місцевого самоврядування.

Виконаний аналіз дає змогу зробити висновок про формування міжгалузевих інститутів законодавства, що регулює дозвільні відносини у сфері господарської діяльності. Дозвільне законодавство пропонуємо визначати як міжгалузевий правовий інститут, спрямований на правове регулювання дозвільних відносин у сфері господарювання, забезпечення належних умов для ефективного економічного обігу, правового господарського порядку у відповідних галузях господарювання з використанням загального методу господарського права.

Закони в системі дозвільного законодавства можуть бути згруповані у три блоки, аналогічною є кількість груп підзаконних нормативно-правових актів. Можна вести мову про профільні (фундаментальні) для дозвільного законодавства закони та спеціальні законодавчі акти. На жаль, стан правового режиму окремих дозвільних документів фактично свідчить про відсутність правової визначеності для учасників відповідних дозвільних правовідносин, що виключає дію принципу верховенства права у таких сегментах правового регулювання господарських відносин.

Цікавою особливістю дозвільного законодавства є те, що на зміст його норм та практику правозастосування суттєвий вплив має сукупність принципів: загальні принципи економічної системи, принципи господарювання, а також принципи державної політики з питань дозвільної системи у сфері господарської діяльності та принципи видачі документів дозвільного характеру, закріплені у профільному Законі про дозвільну систему.

З огляду на самостійне й вагоме значення у числі інших засобів державного регулювання господарювання, пропонуємо доповнити статтю 12 ГК України положенням про такий засіб державного регулювання як видача й анулювання (відміна, продовження строку дії й призупинення) документів дозвільного характеру. Частини 4 і 5 ст. 15 ГК доцільно викласти в новій редакції, закріпивши принципи державного регулювання дозвільних відносин у сфері господарської діяльності, вимоги до регулювання деяких аспектів дозвільних відносин виключно на рівні закону та правило про вичерпність законодавчого переліку документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності.

Подальші наукові дослідження можуть внести деякі корективи у запропоновану систему джерел правового регулювання дозвільних відносин у сфері господарювання. Важливим напрямом таких досліджень є аналіз судової практики вирішення спорів між учасниками дозвільних правовідносин у сфері господарювання, з'ясування ролі судового прецеденту як джерела їх правового регулювання.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Введение в украинское право. Под общ. ред. С.В. Кивалова, Ю.Н. Оборотова. 2-е изд., перераб. и доп. Одесса: Юридична література, 2009. 768 с.
2. Джафарова О.В. Дозвільна діяльність органів публічної адміністрації в Україні: питання теорії та практики. Харків: Діса плюс, 2015. 688 с.
3. Сіверін В.І. Адміністративно-правові засади надання дозвільних послуг суб'єктами публічної адміністрації: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Харків, 2010. 193 с.
4. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2 т. Т. 2. Особлива частина. Ред. кол.: В.Б. Авер'янов (голова) та ін. Київ: Юрид. думка, 2005. 624 с.
5. Джури́нський О. Поняття та види джерел господарського права України. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Серія «Юридичні науки»*. 2015. № 2 (101). С. 93—95.
6. Прилуцький Р.Б. Договір та звичай як джерела господарського права України. *Юридична наука*. 2012. № 6. С. 59—70.
7. Алексеев С.С. Государство и право: учеб. пособ. М.: ТК Велби, Проспект, 2006. 152 с.
8. Хозяйственное (предпринимательское) право Украины: учебник. Под общ. ред. Р.Б. Шишки и Я.А. Чапичадзе. Харьков: Эспада, 2007. 552 с.
9. Апанасенко К.И. Защита прав, основанных на лицензиях и разрешениях, Европейским судом по правам человека. *Известия Гомельского государственного университета имени Ф. Скорины*. 2017. № 2. С. 59—65.
10. Знаменський Г.Л. Конституція України і стратегія розвитку економіки. В кн.: Знаменський Г.Л. Новое хозяйственное право. Избранные труды. Київ: Юрінком Інтер, 2012. 488 с.
11. Знаменський Г.Л. Господарський кодекс України : концептуальний задум і реалії законотворення. В кн.: Знаменський Г.Л. Новое хозяйственное право. Избранные труды. Київ: Юрінком Інтер, 2012. 488 с.
12. Скупінський О. Конституційно-правові принципи економічної системи України. *Вісник Академії правових наук*. 2010. № 2 (61). С. 196—206.
13. Мамутов В.К. Заинтересованность и самоусиление. *Економіка та право*. 2017. № 3 (48). С. 3—15. <https://doi.org/10.15407/econlaw.2017.03.003>
14. Розовский Б.Г. Король жив. Но нуждается в лечении. Чернигов: Десна Полиграф, 2017. 232 с.
15. Подцерковний О.П. Щодо концептуальних засад поглиблення кодифікації господарського законодавства України. *Правове життя сучасної України: матеріали Міжнар. наук. конф. проф.-викл. та аспірант. складу (м. Одеса, 16—17 травня 2013 р.)*. Відп. за вип. В.М. Дрьомін. Одеса: Фенікс, 2013. Т. 2. С. 724—726.
16. Віхров О.П. Окремі питання вдосконалення господарського законодавства. *Університетські наукові записки*. 2012. № 1 (41). С. 384—392.
17. Апанасенко К.І. Дозвільна система у сфері господарської діяльності: науково-практичний коментар Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності»: законодавство: судова практика: наук.-практ. посіб. Київ: Юрінком Інтер, 2012. 312 с.
18. Хозяйственное право: учебник. Под ред. В.К. Мамутова. Киев: Юринком Интер, 2002. 912 с.
19. Гусарев С.Д., Олійник А.Ю., Слюсаренко О.Л. Теорія держави і права: Навчальний посібник. Київ: Правова єдність, 2008. 270 с.
20. Якушев В.С. О понятии правового института. *Правоведение*. 1970. № 6. С. 61—67.
21. Пархоменко Н.М. Джерела права: проблеми теорії та методології. Київ: Юрид. думка, 2008. 336 с.
22. Заморська Л.І. Інститут права як вираження правової нормативності та його властивості. *Правове життя сучасної України: матеріали Міжнар. наук. конф. проф.-викл. та аспірант. складу (м. Одеса, 16—17 травня 2013 р.)*. Т. 1. С. 79—81.
23. Ющик О.І. Галузі та інститути правової системи (міфи і реальність). Київ: Оріяни, 2002. 112 с.
24. Петришин О., Погребняк С. Система права: загальнотеоретична характеристика. *Право України*. 2017. № 5. С. 9—17.
25. Алексеев С.С. Структура советского права. М.: Юрид. лит., 1975. 264 с.
26. Подцерковний О. Про перевірку висновків науки господарського права тенденціями розвитку господарського законодавства. *Право України*. 2010. № 8. С. 39—46.
27. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник. Харків: Консум, 2001. 656 с.
28. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави: навч. посіб. Вид. 9-е, зі змінами. Львів: Край, 2007. 224 с.
29. Поленина С.В. Комплексные правовые институты и становление новых отраслей права. *Правоведение*. 1975. № 3. С. 71—79.
30. Мілаш В.С. Господарське право: курс лекцій: У 2 ч. Ч. 1. Харків: Право, 2008. 496 с.
31. Щербина В.С. Господарське право: підручник. 5-е вид., перероб. і доповн. Київ: Юрінком Інтер, 2012. 600 с.
32. Вінник О.М. Господарське право. Київ: Атіка, 2004. 624 с.
33. Господарський кодекс України: науково-практичний коментар. За ред. О.І. Харитонові. Харків: Одіссеї, 2006. 832 с.

34. Віхров О.П., Віхрова І.О. Про систему господарського права. *Економіка та право*. 2017. № 1 (46). С. 28–33. <https://doi.org/10.15407/econlaw.2017.01.028>

Надійшла 20.06.2019

REFERENCES

1. Vvedenie v ukrainskoe pravo. Pod obshh. red. S.V. Kivalova, Ju.N. Oborotova. 2-e izd., pererab. i dop. Odessa: Juridichna literatura, 2009. 768 p. [in Russian].
2. Dzhafarova O.V. Dozvilna diialnist orhaniv publichnoi administratsii v Ukraini : pytannia teorii ta praktyky. Kharkiv: Dysa plus, 2015. 688 p. [in Ukrainian].
3. Siverin V.I. Administratyvno-pravovi zasady nadannia dozvilnykh posluh subiektamy publichnoi administratsii: dys... kand. yuryd. nauk: spets. 12.00.07. Kharkiv, 2010. 193 p. [in Ukrainian].
4. Administratyvne pravo Ukrainy. Akademichnyi kurs: pidruchnyk: u 2 vol. Vol. 2. Osoblyva chastyna. Red. kol.: V.B. Averianov (holova) ta in. Kyiv: Yuryd. dumka, 2005. 624 p. [in Ukrainian].
5. Dzhurynskiy O. Poniattia ta vydy dzherel hospodarskoho prava Ukrainy. *Visnyk Kyivskoho natsionalnoho universytetu imeni Tarasa Shevchenka. Seriya "Iurydychni nauky"*. 2015. No. 2 (101). P. 93-95 [in Ukrainian].
6. Prylutskiy R.B. Dohovir ta zvychai yak dzherela hospodarskoho prava Ukrainy. *Yurydychna nauka*. 2012. No. 6. P. 59-70 [in Ukrainian].
7. Alekseev S.S. Gosudarstvo i pravo: ucheb. posobie. Moscow: TK Velbi, Izd-vo Prospekt, 2006. 152 p. [in Russian].
8. Hozhajstvennoe (predprinimatel'skoe) pravo Ukrainy: uchebnyk. Pod obshh. red. R.B. Shishki i Ja.A. Chapichadze. Kharkiv: Jespada, 2007. 552 p. [in Russian].
9. Apanasenko K.I. Zashhita prav, osnovannyh na licenzijah i razreshenijah, Evropejskim sudom po pravam cheloveka. *Izvestija Gorn'eskogo gosudarstvennogo universiteta imeni F. Skoriny*. 2017. No. 2. P. 59-65 [in Russian].
10. Znamenskiy H.L. Konstytutsiia Ukrainy i stratehiia rozvytku ekonomiky. V kn.: Znamenskij G.L. Novoe hozhajstvennoe pravo. Izbrannye trudy. Kyiv: Jurinkom Inter, 2012. 488 p. [in Ukrainian].
11. Znamenskiy H.L. Hospodarskiy kodeks Ukrainy: kontseptualnyi zadum i realii zakonotvorennya. V kn.: Znamenskij G.L. Novoe hozhajstvennoe pravo. Izbrannye trudy. Kyiv: Jurinkom Inter, 2012. 488 p. [in Ukrainian].
12. Skupinskiy O. Konstytutsiino-pravovi pryntsyipy ekonomichnoi systemy Ukrainy. *Visnyk Akademii pravovykh nauk*. 2010. No. 2 (61). P. 196-206 [in Ukrainian].
13. Mamutov V.K. Interest and self-reinforcement. *Economics and Law*. 2017. No. 3 (48). P. 3-15. <https://doi.org/10.15407/econlaw.2017.03.003> [in Russian].
14. Rozovskij B.G. Korol' zhiv. No nuzhdaetsja v lechenii. Chernigov: Desna Poligraf, 2017. 232 p. [in Russian].
15. Podtserkovnyi O.P. Shchodo kontseptualnykh zasad pohlyblennia kodyfikatsii hospodarskoho zakonodavstva Ukrainy. Pravove zhyttia suchasnoi Ukrainy : materialy Mizhnar. nauk. konf. prof.-vykl. ta aspirant. skladu (Odesa, 16-17 travnia 2013 r.). Vidp. za vyp. V.M. Dromin. Odesa: Feniks, 2013. Vol. 2. P. 724-726 [in Ukrainian].
16. Vikhrov O.P. Okremi pytannia vdoskonalennia hospodarskoho zakonodavstva. *Universytetski naukovy zapysky*. 2012. No. 1 (41). P. 384-392 [in Ukrainian].
17. Apanasenko K.I. Dozvilna sistema u sferi hospodarskoi diialnosti: naukovopraktychnyi komentar Zakonu Ukrainy "Pro dozvilnu systemu u sferi hospodarskoi diialnosti": zakonodavstvo: sudova praktyka: nauk.-prakt. posib. Kyiv: Yurinkom Inter, 2012. 312 p. [in Ukrainian].
18. Hozhajstvennoe pravo: uchebnyk. Pod red. V.K. Mamutova. Kyiv: Jurinkom Inter, 2002. 912 p. [in Russian].
19. Husariyev S.D., Oliinyk A.Iu., Sliusarenko O.L. Teoriia derzhavy i prava: Navchalnyi posibnyk. Kyiv: Pravova yednist, 2008. 270 p. [in Ukrainian].
20. Jakushev V.S. O ponjatii pravovogo instituta. *Pravovedenie*. 1970. No. 6. P. 61-67 [in Russian].
21. Parkhomenko N.M. Dzherela prava: problemy teorii ta metodolohii. Kyiv: Yurydychna dumka, 2008. 336 p. [in Ukrainian].
22. Zamorska L.I. Instytut prava yak vyrazhennia pravovoi normatyvnosti ta yoho vlastyivosti. *Pravove zhyttia suchasnoi Ukrainy: materialy Mizhnar. nauk. konf. prof.-vykl. ta aspirant. skladu* (Odesa, 16-17 travnia 2013 r.). Vol. 1. P. 79-81 [in Ukrainian].
23. Yushchik O.I. Haluzi ta instytuty pravovoi systemy (mify i realnist). Kyiv: Oriiany, 2002. 112 p. [in Ukrainian].
24. Petryshyn O., Pohrebniak S. Sistema prava: zahalnoteoretychna kharakterystyka. *Pravo Ukrainy*. 2017. No. 5. P. 9-17 [in Ukrainian].
25. Alekseev S.S. Struktura sovetskogo prava. Moskva: Jurid. lit., 1975. 264 p. [in Russian].
26. Podtserkovnyi O. Pro perevirku vysnovkiv nauky hospodarskoho prava tendentsiiamy rozvytku hospodarskoho zakonodavstva. *Pravo Ukrainy*. 2010. No. 8. P. 39-46 [in Ukrainian].
27. Skakun O.F. Teoriia derzhavy i prava: pidruchnyk. Kharkiv: Konsum, 2001. 656 p. [in Ukrainian].
28. Rabinovych P.M. Osnovy zahalnoi teorii prava ta derzhavy: navch. posibnyk. Vyd. 9-te, zi zminamy. Lviv: Krai, 2007. 224 p. [in Ukrainian].
29. Polenina S.V. Kompleksnye pravovye instituty i stanovlenie novykh otraslej prava. *Pravovedenie*. 1975. No. 3. P. 71-79 [in Russian].
30. Milash V.S. Hospodarske pravo: kurs lektsii: U 2 ch. Ch. 1. Kharkiv: Pravo, 2008. 496 p. [in Ukrainian].

31. Shcherbyna V.S. *Hospodarske pravo: pidruchnyk*. 5-te vyd., pererob. i dopovn. Kyiv: Yurinkom Inter, 2012. 600 p. [in Ukrainian].
32. Vinnyk O.M. *Hospodarske pravo*. Kyiv: Atika, 2004. 624 p. [in Ukrainian].
33. *Hospodarskyi kodeks Ukrainy: naukovo-praktychnyi komentar*. Za red. O.I. Kharytonovoi. Kharkiv: Odissei, 2006. 832 p. [in Ukrainian].
34. Vikhrov O.P., Vikhrova I.O. About the system of Economic Law. *Economics and Law*. 2017. No. 1 (46). P. 28-33. <https://doi.org/10.15407/econlaw.2017.01.028> [in Ukrainian].

Received 20.06.2019

Е.И. Апанасенко

Черниговский национальный технологический университет, г. Чернигов, Украина

ОБ ИСТОЧНИКАХ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ РАЗРЕШИТЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ ХОЗЯЙСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Описана система источников правового регулирования разрешительных отношений в сфере хозяйственной деятельности, проведена юридическая квалификация соответствующего массива законодательства и определено его место в системе хозяйственного права (законодательства). По результатам исследования сформулированы отдельные законодательные предложения.

Ключевые слова: межотраслевой правовой институт, источники хозяйственного права, система хозяйственного права (законодательства), разрешительные отношения в сфере хозяйствования, разрешительное законодательство.

К.І. Апанасенко

Chernihiv National University of Technology, Chernihiv, Ukraine

orcid.org/0000-0002-2917-1255

ON SOURCES OF THE LEGAL REGULATION OF PERMISSIVE RELATIONS IN A SPHERE OF AN ECONOMIC ACTIVITY

During last fifteen years a special body of legal norms which provide autonomic legal regulation of permissive relations in a sphere of an economic activity was formed in Ukrainian economic legislation. So it's important to research what is the legal nature of this body of the economic legislation, to define its place in this legislation, to outline a system of sources of the legal regulation of permissive relations.

The legal regulation of permissive relations in a sphere of an economic activity is provided by extensive system of sources. The main source of legal regulation is legislative acts of different levels. But nowadays there are an important and growing role of international conventions, judicial precedents of the European Court of Human Rights and Supreme Court of Ukraine. Law in a system of the permissive legislation can be classified in three blocks, there is an analogical quantity of by-laws acts. There is fundamental law for permissive legislation and special legislative acts.

The author concluded on the formation of an intersectoral legal institute which regulates permissive relations in a sphere of an economic work. The author has given a scientific definition of the permissive legislation. Principles of permissive system in a sphere of an economic activity, principles of the state policy in this system, principles of an economic activity and principles of an economic system make an intensive influence on the content of the permissive legislation.

The state of legal regime of some permissive documents indicates an absence of the legal certainty for subjects of appropriate permissive legal relations which exclude an effect of the principle of supremacy of law in appropriate segment of the legal regulation of permissive relations in an economy.

The author proposed to supplement positions number 12 and 15 Economic Code of Ukraine. In particular the author proposed to integrate to the Code a norm about such instrument of the state regulation of an economic activity as a giving and cancellation (abolition, suspension or extension of an effect) of permissive documents.

Keywords: intersectoral legal institute, sources of an Economic Law, system of Economic Law (legislation), permissive relations in a sphere of an economic activity, permissive legislation.