

## Raport on-line:

### Koncesjonowanie działalności gospodarczej na Ukrainie

Zrealizowany w ramach projektu „Prawo polskie na Wschodzie – Sieć Szkół Prawa Polskiego”, nr umowy: 0064/DLG/2019/10.

Głównym aktem prawnym regulującym ramy koncesjonowania działalności gospodarczej na Ukrainie jest Ustawa nr 222-VIII „O koncesjonowaniu rodzajów działalności gospodarczej” („Про ліцензування видів господарської діяльності”) z dn. 2 marca 2015 r. Za przyjęciem ustawy głosowało 102 obecnych na Sali deputowanych do Rady Najwyższej Ukrainy, nikt nie był przeciw, nikt nie wstrzymał się od głosowania.

Ustawa została podpisana przez Prezydenta Ukrainy Piotra Poroszenko w dniu 25 marca 2015 r. i opublikowana w „Informacjach Rady Najwyższej Ukrainy” w dniu 5.06.2015 r. („Відомості Верховної Ради України від 05.06.2015 — 2015 р., № 23, стор. 1234, стаття 158). Zgodnie z art. 21 pkt.1 ustawy, weszła ona w życie „trzy miesiące po opublikowaniu”.

Powyższa ustawa zastąpiła akt prawny z dn. 1 czerwca 2000 nr 1775-III „O koncesjonowaniu niektórych rodzajów działalności gospodarczej” („Про ліцензування певних видів господарської діяльності”), która zgodnie z art. 21 pkt. 3 Ustawy z dn. 2 marca 2015 r. utraciła moc obowiązującą w dniu wejścia w życie Ustawy nr 222-VIII.

Projekt nowej ustawy został wniesiony do Rady Najwyższej Ukrainy w dniu 18 kwietnia 2015 r. przez zróżnicowaną grupę deputowanych z różnych klubów parlamentarnych, m.in. O.Kužel z „Batkiwszczyny”, S.Balandin z Komunistycznej Partii Ukrainy, J.Ginka z partii „UDAR” W. Kliczki, P.Kirilienko z partii „Wolność” i in. Konieczność zmiany ustawy wynikały z propozycji rządu Arsenija Jaceniuka liberalizacji dostępu do rynku dla nowych podmiotów gospodarczych oraz, jak się wydaje, z zasad prawidłowej legislacji i transparentności przepisów prawa – obowiązująca ustawa z 1 czerwca 2000 r. w ciągu 15-u lat jej obowiązywania nowelizowana była aż 75 razy!

Ustawa 222-VIII z 2015 nowelizowana była już 26 razy, z czym największe zmiany, dotyczące większości przepisów pierwotnej ustawy, zaszły po nowelizacji z dn. 2 października 2019 r. (Ustawa nr 139-IX). Obowiązująca wg stanu na dzień 1 lipca 2021 r. jednolita wersja ustawy od 2 października 2019 r. była nowelizowana jeszcze 9 razy, z czym ostatnia nowelizacja weszła w życie 25 stycznia 2021.

Warto podkreślić, iż Ustawa z 2015 r. dokonała znacznego zmniejszenia się ilości działalności podlegających koncesjonowaniu – z 57 do 34 (w dalszych latach zmniejszono do 32) i 200 rodzajów prac (zgodnie z Klasyfikatorem Rodzajów Działalności Ekonomicznej – KWED), co stanowiło znaczną liberalizację rynku pracy Ukrainy.

## 1. Zasady polityki państwa dotyczące koncesjonowania działalności gospodarczej na terytorium Ukrainy

Ustawa 222-VIII formułuje szereg zasad, określających politykę Państwa w sferze koncesjonowania działalności gospodarczej. Koncesjonowanie działalności niezgodnie z niżej wymienionymi zasadami jest prawnie zakazane.

### 1) zasada jednolitego systemu koncesjonowania:

- utworzenie jednolitego, określonego wyłącznie niniejszą Ustawą, katalogu rodzajów działalności gospodarczej podlegających koncesjonowaniu;
- określenie skończonego i zamkniętego spisu dokumentów wymaganych w procesie koncesyjnym, których wymagana liczba jest minimalna i wystarczająca dla potwierdzenia wypełnienia wymogów koncesyjnych;
- ściśle określenie przez władzę wykonawczą organów wydających pozwolenia na realizację działalności gospodarczej.

### 2) zasada terytorialności (ważność koncesji rozciąga się na całe terytorium podlegające administracji organu koncesjonującego<sup>1</sup>).

### 3) zasada praworządności:

- objęcie nowego rodzaju działalności gospodarczej obowiązkiem koncesjonowania może nastąpić wyłącznie w drodze wprowadzenia odpowiednich zapisów drogą ustawową do art. 7 Ustawy 222-VIII; rodzaje działalności gospodarczej nie uwzględnione w art. 7 nie podlegają koncesjonowaniu;
- wyłącznie ustawy określają podstawy wydania koncesji, pozostawienia wniosku o koncesję bez rozpatrzenia, odmowy wydania koncesji przez koncesjonariusza, zawieszenia, odnowienia koncesji w całości lub w części, cofnięcie koncesji w całości lub w części oraz wejście w życie decyzji organów wydających koncesje;
- terminów wszelkich czynności realizowanych przez organ koncesyjny są ściśle określone;
- warunki koncesjonowania winny być jednoznaczne, przejrzyste i uniemożliwiające podejmowanie przez organ i koncesjonariusza decyzji subiektywnych;
- kompetencje i upoważnienia organu wydającego koncesje w zakresie koncesjonowania określone są wyłącznie Ustawą i nie mogą być ograniczone innymi ustawami;
- zakaz wymagania dostarczenia przez koncesjonariusza w procesie koncesyjnym dokumentów znajdujących się w państwowych, tradycyjnych i elektronicznych, archiwach i zasobach informacyjnych;

---

<sup>1</sup> Ustawa przewiduje w tym kontekście 3 rodzaje organów licencjonujących:

1) centralny organ władzy wykonawczej, państwowy organ kolegialny – całe terytorium Ukrainy

2) Rada Ministrów Autonomicznej Republiki Krym – terytorium ARK

3) lokalny organ władzy wykonawczej – terytorium jednostki administracyjnej

- odpowiedzialność urzędników, organów koncesjonujących oraz podmiotów gospodarczych za naruszenie aktów normatywnych i przepisów regulujących sferę koncesjonowania.
- 4) zasada pierwszeństwa ochrony praw, prawnie uzasadnionych interesów, życia i zdrowia ludzkiego, środowiska naturalnego, ochrony zasobów państwa oraz zapewnienia bezpieczeństwa państwa
- koncesjonowanie stosuje się tylko do takich rodzajów działalności, które stwarzają zagrożenie naruszenia praw, uzasadnionych interesów obywateli, życia lub zdrowia ludzkiego, środowiska i/lub bezpieczeństwa państwa i tylko w przypadku gdy niewystarczające są inne środki regulacyjne państwa;
  - państwo realizuje zadania zmierzające do zwalczania w obrocie gospodarczym zjawisk korupcyjnych;
  - wszelkie zmiany w aktach normatywnych i przepisach w sferze koncesjonowania mogą być wprowadzone wyłącznie po „wystarczająco” długim *vacatio legis*<sup>2</sup>
- 5) zasada równości praw podmiotów gospodarczych
- wolny wybór przez podmiot gospodarczy rodzaju działalności gospodarczej oraz terytorium, na którym jest prowadzona działalność;
  - równość praw w postępowaniu koncesyjnym podmiotów gospodarczych, niezależnie od ich formy prawno-organizacyjnej lub form własności (jeśli inne normy prawne nie stanowią inaczej);
  - zakaz wykorzystywania koncesjonowania dla ograniczenia konkurencji;
  - unikanie w procesie koncesyjnych nieuzasadnionych obciążeń lub zbędnych procedur administracyjnych;
- 6) zasada transparentności procesu koncesjonowania
- prowadzenie rejestrów koncesji wydanych dla podmiotów gospodarczych;
  - terminowe publikowanie przez organ koncesjonujący wyników postępowań koncesyjnych na stronach internetowych urzędu oraz informacji na temat projektów aktów prawnych z obszaru koncesjonowania<sup>3</sup>;
  - zapewnienie równoprawnego udziału w procesie decyzyjnym Rady Ekspertko-Odwoławczej ds. Koncesjonowania wyspecjalizowanych organizacji publicznych, stowarzyszeń i podmiotów gospodarczych.

Zgodnie z powyższymi zasadami, wszystkie koncesjonowane działalności zostały zapisane w art. 7. pkt. 1, w katalogu wszystkich działalności koncesjonowanych na Ukrainie. Jednakże, „Ustawą w sprawie zmian w niektórych aktach prawnych Ukrainy w celu uproszczenia przyciągania inwestycji i wprowadzenia nowych instrumentów finansowych” nr 738-IX z 19.06.2020, ustawodawca dodał w Ustawie 222-VIII w art.2 pkt. 2, w podpunkcie 4 nowy zapis (nadając mu numer 4<sup>2</sup>) określający nowy rodzaj działalności koncesjonowanej,

<sup>2</sup> Nie krótszym niż 2 miesiące

<sup>3</sup> Zgodnie z procedurą określoną „Ustawą o dostępie do informacji publicznej” nr 2939-VI z 13.01.2011

która nie jest regulowana niniejszą ustawą – profesjonalnej działalności na rynkach kapitałowych i zorganizowanych rynkach towarowych (działalność regulowana „*Ustawą o profesjonalnej działalności na rynkach kapitałowych i zorganizowanych rynkach towarowych*” nr 3480-IV z dn. 23.02.2006). Dokonując tej poprawki, ustawodawca nie uzupełnił jednak o tę informację art. 7 pkt. 1, gdzie funkcjonuje spis wszystkich koncesjonowanych na Ukrainie rodzajów działalności gospodarczej. Niezrozumiała jest intencja ustawodawcy w tym zakresie, podobnie jak fakt, iż mimo funkcjonowania od 2006 r. ustawy nr 3480-IV, przez kilkanaście lat ustawodawca nie dokonywał tej zmiany.

## **2. Zakres przedmiotowy Ustawy 222-VIII**

Ustawa 222-VIII szczegółowo reguluje szereg zagadnień dotyczących koncesjonowania:

- 1) ustanawia i reguluje obowiązki i zakres kompetencji specjalnego upoważnionego organu ds. koncesjonowania, który powoływany jest przez Radę Ministrów Ukrainy dla danego rodzaju działalności gospodarczej (np. koncesjonowanie obrotem lekarstw leży w kompetencji Państwowej Służby ds. Lekarstw i kontroli nad Narkotykami – zgodnie z Rozporządzeniem RM nr 609 z 5.08.2015 r.). Organ koncesjonujący m.in.: przygotowuje plan dalszego rozwoju sfery koncesjonowania, opracowuje projekty aktów normatywnych dotyczących rodzaju działalności gospodarczej, kontroluje urzędy koncesjonujące, formułuje zasady dotyczące dokumentacji, opracowuje materiały szkoleniowe w celu podnoszenia kwalifikacji specjalistów z danej dziedziny, tworzy i prowadzi rejestry koncesji, anuluje koncesje w przypadku naruszenia prawa itd.
- 2) ustanawia i reguluje zakres kompetencji Rady Ekspertko-Odwoławczej ds. Koncesjonowania. Do zadań Rady należy m.in. ocena ekspercka aktów normatywnych, przygotowywanie rekomendacji dla organów państwowych z zakresu koncesjonowania, rozpatrywanie skarg na działania organów koncesjonujących itd. W skład Rady wchodzi naukowcy, urzędnicy państwowi, przedstawiciele organizacji społecznych (nie mniej niż 20%), niezależni eksperci, specjaliści z różnych specjalności.
- 3) określa zadania i pełnomocnictwa organów koncesjonujących;
- 4) ustanawia procedury zaliczenia danego rodzaju działalności gospodarczej do koncesjonowanych, jak również wyłączenia z tego spisu, zmiany nazwy itd.
- 5) ustanawia ogólne zasady koncesjonowania, w tym zasady przygotowania dokumentacji koncesyjnej oraz procedury składania dokumentacji do urzędu koncesjonującego, procedury rozpatrywania wniosku koncesyjnego, wydania i odmowy wydania koncesji, jej anulowania, wstrzymania, jak również warunków pozostawienia wniosku bez rozpatrzenia, opłat za wydanie koncesji itd.
- 6) ustanawia procedury nadzoru i kontroli prawidłowości realizacji warunków koncesyjnych oraz zasady odpowiedzialności za naruszenie przepisów z zakresu koncesjonowania.

### 3. Koncesjonowane rodzaje działalności

Na wskutek licznych nowelizacji<sup>4</sup>, art. 7 pkt. 1 Ustawy, będący enumeratywnym katalogiem rodzajów działalności podlegających koncesjonowaniu, nie jest przez Ustawodawcę ujednolicony, co sprawia wrażenie tzw. „złej legislacji”. Nie znający ustawodawstwa Ukrainy czytelnik może odnieść wrażenie, że część z koncesjonowanej działalności ma ściśle określone ustawodawstwo szczegółowe, zaś inne pozostały w pewnej „próżni prawnej”, bez aktów niższego rzędu regulujących zasady i procedury koncesjonowania. Ten katalog możemy podzielić na następujące kategorie:

1) w ustawie ściśle określone są akty prawne regulujące specyficzne zasady i procedury koncesjonowania określonych działalności:

- działalność w zakresie emisji telewizyjnej i radiowej - „*Ustawa o emisji radiowej i telewizyjnej*” nr 3759-XII z dn. 21.12.1993 (z późn. zm.)<sup>5</sup>;
- działalność w sferze produkcji i obrotu energią elektryczną – „*Ustawa o rynku energii elektrycznej*” nr 2019-VIII z dn. 13.04.2017;
- działalność w sferze wykorzystywania energii jądrowej - „*Ustawa o koncesjonowaniu działalności w zakresie wykorzystywania energii jądrowej*” nr 1370-XVI z dn. 11.01.2000;
- produkcja i handel alkoholem etylowym, koniakami, destylatami owocowymi i od zbożowymi, bioetanolem, napojami alkoholowymi i paliwem (w tym magazynowanie paliwa) – „*Ustawa o państwowej regulacji produkcji i obrotem alkoholem etylowym, koniakami i [alkoholowych] napojów pochodzenia owocowego, napojów alkoholowych, wyrobów tytoniowych i paliwa*” nr 481/95-BP z dn. 19.12.1995;
- budowa obiektów, które należą do obiektów o średnich (SS2) i znaczących (SS3) konsekwencjach utraty prawa do eksploatacji - zgodnie z wykazem rodzajów prac

---

<sup>4</sup> Z 34 pierwotnych podpunktów artykułu 7 pkt. 1, 2 podpunkty zostały w wyniku nowelizacji usunięte, 20 było znowelizowanych, bez zmiany pozostało 12

<sup>5</sup> Wszystkie wymienione w opracowaniu akty prawne były, często wielokrotnie, nowelizowane. Stąd w dalszym materiale pominięto sformułowanie o „późniejszych zmianach” aktu prawnego. Należy brać pod uwagę, że to sformułowanie powinno być przy każdym wymienionym akcie prawnym.

ustalonym przez Radę Ministrów Ukrainy<sup>6</sup> – „Ustawa o regulacji działań urbanistycznych” nr 3038-VI z dn. 17.02.2011<sup>7</sup>

- produkcja produktów leczniczych, handel hurtowy i detaliczny produktami leczniczymi, import produktów leczniczych (z wyjątkiem aktywnych składników farmaceutycznych) - „Ustawa o produktach leczniczych” nr 193/96-BP z dn. 4.04.1996;
  - emisja i prowadzenie loterii – „Ustawa o loteriach państwowych na Ukrainie” nr 5204-VI z dn. 6.09.2012;
  - działalność hazardowa - „Ustawa o państwowej regulacji działalności związanej z organizacją i prowadzeniem gier hazardowych” nr 768-IX z 14.07.2020;
  - uprawa roślin ujętych w Wykazie Środków Odurzających, Prekursorów Substancji Psychotropowych, zatwierdzonym przez Radę Ministrów Ukrainy, rozwój, produkcja, przechowywanie, transport, sprzedaż, import, użytkowanie, niszczenie środków odurzających, substancji psychotropowych i prekursorów znajdujących się we wskazanym Wykazie - „Ustawa o środkach odurzających, substancjach psychotropowych i prekursorach” nr 62/95-BP z dn. 15.02.1995;
  - zagraniczna działalność gospodarcza – „Ustawa o zagranicznej działalności gospodarczej” nr 959-XII z dn. 16.04.1991;
  - działalność na rynku gazu ziemnego – „Ustawa o rynku gazu ziemnego” nr 329-VIII z dn. 9.04.2015;
- 2) ustawa odsyła do nie wymienionej w tekście ustawy, używając formuły, iż „koncesjonowanie powinno być realizowane zgodnie ze specyfiką, wynikającą z ustawodawstwa” danej działalności:
- działalność edukacyjna – koncesjonowanie realizowane na podstawie „Ustawy o edukacji” nr 2145-VIII z dn. 5.09.2017;
- 3) ustawa odsyła do przepisów, które ma wydać określony w 222-VIII organ administracji państwowej Ukrainy (w większości – Rada Ministrów Ukrainy):
- działalność usług w zakresie kryptograficznej ochrony informacji (za wyjątkiem elektronicznego podpisu cyfrowego) i technicznej ochrony informacji – warunki i zasady koncesjonowania oraz spis koncesjonowanych prac określony został Rozporządzeniem Rady Ministrów nr 821 z dn. 16.06.2016;
  - produkcja materiałów wybuchowych do celów przemysłowych zgodnie z listą określoną przez Radę Ministrów – warunki koncesji ustalone Rozporządzeniem Rady Ministrów nr 604 z dn. 22.07.2016 r. na podstawie „Ustawy o postępowaniu z przemysłowymi materiałami wybuchowymi” nr 2284-ICV z dn. 23.12.2004;
  - świadczenie usług i wykonywanie prac przeciwpożarowych, wg wykazu ustalonego przez Radę Ministrów – Rozporządzenie Rady Ministrów Ukrainy nr 852 z dn. 23.11.2016 r. (z późn.zm.);

---

<sup>6</sup> klasa skutków (odpowiedzialności) budynków i budowli jest charakterystyką poziomu możliwego zagrożenia zdrowia i życia osób przebywających na obiekcie na stałe lub okresowo lub poza takim obiektem, szkód materialnych lub straty społecznej związanych z likwidacją lub utratą integralności obiektu

<sup>7</sup> Spotkałem się na ukraińskich stronach internetowych zajmujących się licencjonowaniem informacji, że tę działalność reguluje „Ustawa o działalności architektonicznej” nr 687-XIV z dnia 20.05.1999 jednakże w ustawie nr 222-VIII jednoznacznie użyte jest sformułowanie w art. 7 pkt. 1 ppkt. 9 „[...] з урахуванням особливостей, визначених Законом України "Про регулювання містобудівної діяльності"”

- produkcja szczególnie niebezpiecznych chemikaliów, których wykaz ustala Rada Ministrów, gospodarka odpadami niebezpiecznymi<sup>8</sup> - Rozporządzenie Rady Ministrów nr 445 z dn. 13.07.2016;
  - działalność banków krwi pępowinowej, innych tkanek i komórek ludzkich według wykazu zatwierdzonego przez Ministerstwo Zdrowia Ukrainy –Rozporządzenie Rady Ministrów nr 286 z dn. 2.03.2016;
  - działalność związana z opracowywaniem, produkcją, dostarczaniem specjalnych środków technicznych do pozyskiwania informacji z kanałów komunikacyjnych i innych technicznych środków tajnego pozyskiwania informacji - kryteria przynależności i wykaz środków technicznych do potajemnego pozyskiwania informacji określa Rady Ministrów na wniosek Służby Bezpieczeństwa Ukrainy – Rozporządzenie Rady Ministrów nr 669 z dn. 22.09.2016 r.; dokument ma charakter niejawnny;
  - działalność związana z opracowywaniem, produkcją i dostawą techniki operacyjnej dla wywiadu - kryteria przynależności określają „agencje wywiadowcze Ukrainy” (brak danych na temat aktu prawnego regulującego koncesjonowanie);
- 4) ustawa nie odsyła do konkretnych Ustaw, aktów niższego rzędu, organów administracji państwowej mających regulować zasady i specyfikę koncesjonowania, pozostawiając w ustawie wyłączenie nazwę rodzaju działalności<sup>9</sup>:
- działalność bankowa, usługi finansowe, działalność w zakresie świadczenia bankom usług windykacyjnych – koncesjonowanie na podstawie „*Ustawy o bankach i działalności bankowej*” nr 2121-III z dn. 7.12.2000 r.;
  - produkcja i naprawa niewojskowej broni palnej i amunicji do niej, broni białej, pneumatycznej o kalibrze powyżej 4,5 milimetra i prędkości pocisku większej niż 100 metrów na sekundę, handel niewojskową bronią palną i amunicją do niej, bronią białą, bronią pneumatyczną o kalibrze ponad 4,5 milimetra i prędkości pocisku ponad 100 metrów na sekundę; produkcja środków specjalnych zawierających substancje łzawiące i drażniące, dla ochrony osobistej, aktywnej obrony i ich sprzedaż – warunki licencyjne ustalone Rozporządzeniem Rady Ministrów nr 1000 z dn. 2.12.2015 r.
  - praktyka lekarska – Rozporządzenie Rady Ministrów nr 285 z dn. 2.03.2016;
  - praktyka weterynaryjna – „*Ustawa o weterynarii*” nr 2498-XII z dn. 25.06.1992;
  - działalność organizatora turystyki – „*Ustawa o turystyce*” nr 324/95-BP z dn. 15.09.1995;
  - pośrednictwo w zatrudnieniu za granicą – Zarządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej Ukrainy nr 272 z dn. 6.09.2010, w oparciu o „*Ustawę o zatrudnieniu ludności*” 5067-VI z dn. 5.07.2012;

---

<sup>8</sup> Pełna wersja art.7 pkt. 1 ppkt. 14 zawiera dodatkową normę, kiedy licencjonowanie nie jest wymagane, co zdaniem specjalistów winno być określone w Rozporządzeniu nr 445, nie zaś w Ustawie 222-VIII: „Przechowywanie (gromadzenie) przez przedsiębiorcę wytworzonych przez niego odpadów niebezpiecznych nie podlega licencjonowaniu, jeżeli w ciągu roku od dnia wytworzenia odpady niebezpieczne zostaną przekazane podmiotom gospodarczym posiadającym koncesję na postępowanie z odpadami niebezpiecznymi”. Stanowi to kolejny przykład „złej legislacji”

<sup>9</sup> Podane akty prawne – dopisek autora opracowania

- połów przemysłowy wodnych zasobów biologicznych poza jurysdykcją Ukrainy – „Ustawa o rybołówstwie, rybołówstwie przemysłowym i ochronie wodnych zasobów biologicznych” nr 3677-VI z dn. 08.07.2011;
- transport pasażerów, towarów niebezpiecznych i odpadów niebezpiecznych transportem rzeczonym, morskim, drogowym, kolejowym i lotniczym, międzynarodowy transport drogowy pasażerów i towarów – koncesjonowanie uregulowane Rozporządzeniem Rady Ministrów Ukrainy nr 1001 z dn. 2.12.2015 r., zgodnie z zasadami wynikającymi z: „Ustawy o transporcie samochodowym” nr 2344-III z dn. 5.04.2001, „Ustawy o transporcie” nr 232/94-BP z dn. 10.11.1994, „Ustawy o odpadach” nr 187/98-BP z dn. 5.03.1998, „Ustawy o ruchu drogowym” nr 3353-XII z dn. 30.06.1993, „Ustawy o przewozie niebezpiecznych odpadów” nr 1644-III z dn. 6.04.2000;
- transport ropy naftowej, produktów naftowych rurociągami – „Ustawa o ropie i gazie” nr 2665-III z dn. 12.07.2001 i „Ustawa o transporcie rurociągowym” nr 192/96-BP z dn. 15.05.1996;
- scentralizowane zaopatrzenie w wodę i kanalizacja; produkcja ciepła, transport ciepła głównymi i lokalnymi (dystrybucyjnymi) sieciami ciepłowniczymi oraz dostawa ciepła – „Ustawa o mieszkalnictwie i usługach komunalnych” nr 1875-IV z dn. 24.06.2004 oraz „Ustawa w sprawie regulacji państwowych w zakresie usług użyteczności publicznej” nr 3610-VI z dn. 7.07.2011;
- działalność ochroniarska – „Ustawa o działalności ochroniarskiej” nr 4616-VI z dn. 22.03.2012;
- przetwarzanie odpadów komunalnych, przechowywanie odpadów komunalnych - „Ustawa o odpadach” nr 187/98-BP z dn. 5.03.1998 oraz „Ustawa w sprawie regulacji państwowych w zakresie usług użyteczności publicznej” nr 3610-VI z dn. 7.07.2011;
- produkcja leków weterynaryjnych – „Ustawa o kontroli państwowej nad przestrzeganiem przepisów dotyczących żywności, pasz, produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego, weterynarii i dobrostanu zwierząt” nr 1206-IX z dn. 4.02.2021;
- pozyskiwanie i badanie krwi i składników krwi niezależnie od ich ostatecznego przeznaczenia, przetwarzanie, przechowywanie, dystrybucja i sprzedaż oddanej krwi i składników krwi przeznaczonych do transfuzji – „Ustawa dotycząca bezpieczeństwa i jakości krwi dawcy oraz składników krwi” nr 931-IX z dn. 30.09.2020.

Ustawa 222-VIII w art. 2 pkt. 2 ustala rodzaje działalności, które nie są regulowane niniejszą ustawą. Są to:

- działalność w zakresie emisji telewizyjnej i radiowej;
- produkcja i handel alkoholem etylowym, koniakami, destylatami owocowymi i od zbożowymi, bioetanolem, napojami alkoholowymi i paliwem;
- działalność w zakresie energii elektrycznej, rynku gazu ziemnego, scentralizowanego zaopatrzenia w wodę i odprowadzania wody, wytwarzania energii cieplnej, przesyłu energii cieplnej magistralowymi i lokalnymi (dystrybucyjnymi) sieciami ciepłymi,



zaopatrzenia w energię ciepłą oraz innej działalności koncesjonowanej<sup>10</sup> przez Narodową Komisję Realizującą Regulację Państwową w Sferze Energetyki Energii i Usług komunalnych (Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг - НКРЭКУ);

- działalność w sferze wykorzystywania energii jądrowej;
- działalność hazardowa;
- działalność bankowa, usługi finansowe, działalność w zakresie świadczenia bankom usług windykacyjnych.

#### 4. Klasyfikator Rodzajów Działalności Gospodarczej

Ustawa 222-VIII na dużym poziomie ogólności określa rodzaje działalności podlegające koncesjonowaniu. O tym, jaka praca i jaka konkretna działalność podlega koncesjonowaniu wynika z Klasyfikatora Rodzajów Działalności Gospodarczej (Класифікація видів економічної діяльності - КВЕД), zatwierdzony Zarządzeniem Państwowego Komitetu Ukrainy ds. Regulacji Technicznych i Polityki Konsumenckiej nr 457 z dnia 11.10.2010 jako katalog KWED DK 009:2010. Po wprowadzeniu zmian w listopadzie 2010 r, KWED wszedł w życie 1.01.2012, funkcjonując od tego czasu bez zmian.

**Przykładowo, licencjonowana działalność „organizatora turystyki”** określona jest w KWED w rozdziale „N” (Działalność w zakresie usług administracyjnych i pomocniczych), z numeracją sekcji „79” (Działalność biur podróży, operatorów turystycznych, świadczenie pozostałych usług rezerwacyjnych i działalność pokrewna).

Wg ustawowej definicji – „Ta sekcja obejmuje działalność biur podróży, transport i zakwaterowanie w obiektach tymczasowego zakwaterowania turystów i podróżujących, organizowanie i prowadzenie wycieczek, które są sprzedawane przez biura podróży lub bezpośrednio przez agentów, takich jak operatorzy podróży. Sekcja ta obejmuje również inne działania związane z usługami turystycznymi, m.in. rezerwowanie. W dziale tym uwzględniono również działalność przewodników turystycznych i promocję usług turystycznych”

Działalność dzieli się na kilka podkategorii:

- 79.1 Działalność biur podróży i operatorów turystycznych (biur podróży, transport i zakwaterowanie turystów i podróżujących, organizowanie i prowadzenie wycieczek, które są sprzedawane przez biura podróży lub bezpośrednio przez agentów, takich jak operatorzy turystyczni)
  - 79.11 Działalność biur podróży (działalność agencji zajmujących się organizacją podróży, wycieczek i świadczeniem usług noclegowych w zakresie

---

<sup>10</sup> Podkreślenie – autor opracowania. W tym miejscu występuje brak precyzji w zapisie ustawy dotyczącego informacji jakie inne rodzaje działalności wymienione w art. 7 .pkt. 1 nie podlegają ustawie 222-VIII. Jest to zdaniem autora kolejny przykład „złej legislacji”.

- zakwaterowania krótkoterminowego na podstawie ich sprzedaży hurtowej i detalicznej szerokiemu gronu konsumentów lub klientów komercyjnych)
- 79.12 Działalność operatora turystycznego (organizacja i prowadzenie wycieczek, które są realizowane za pośrednictwem biur podróży lub bezpośrednio przez operatorów turystycznych. Organizacja wycieczki może obejmować: transport, zapewnienie miejsca zamieszkania, , jedzenie, zwiedzanie muzeów, miejsc zabytków historii i kultury, wydarzeń teatralnych, muzycznych czy sportowych)
  - 79.9 Świadczenie innych usług rezerwacyjnych i związanych z nimi czynności
    - 79.90 Świadczenie pozostałych usług rezerwacyjnych i powiązanej działalności (inne usługi rezerwacyjne związane z usługami turystycznymi; rezerwacja transportu, hoteli, restauracji, wynajmu samochodów, rozrywek, wydarzeń sportowych i tym podobnych; świadczenie innych usług związanych z usługą przedsprzedaży; sprzedaż biletów na imprezy teatralne, sportowe i rozrywkowe; usługi zapewniające wsparcie i pomoc odwiedzającym; udzielanie informacji o wycieczkach; usługi przewodników turystycznych; działania mające na celu rozwój turystyki)

**Ta klasa nie obejmuje:** działalność biur podróży i operatorów, sklasyfikowanej w 79.11., 79.12.; organizowania i przeprowadzania zebrań, zgromadzeń i konferencji, sklasyfikowanej w 82.30

## 5. Podsumowanie

Wg aktualnego stanu prawnego, Ustawa nr 222-VIII stanowi całościową regulację koncesjonowania działalności gospodarczej na Ukrainie, tworząc spójny i zamknięty system. Należy jednakże podkreślić, iż od 2015 roku dokonano wielokrotnych nowelizacji tej Ustawy, Z jednej strony, zapewniło to elastyczną reakcję ustawodawcy na zmieniające się warunki prawne i faktyczne, wyeliminowanie funkcjonowania koncesjonowanych działalności nie ujętych Ustawą, a regulowanych innymi normami prawnymi, z drugiej strony wprowadziło niejednolite zmiany, które powodują częściową nieczytelność rozwiązań prawnych. Stąd, wydaje się, iż w najbliższym czasie Ustawodawca, na bazie 222-VIII dokona ponownej zmiany aktu prawnego na spełniający wszystkie kryteria tzw. „dobrej legislacji”.