



ПОНЯТИЕ ЛИЦЕНЗИРОВАНИЯ ОТДЕЛЬНЫХ ВИДОВ ХОЗЯЙСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

А. БАЖЕНОВА,

соискатель кафедры управления, административного права и процесса и административной деятельности
Национального университета государственной налоговой службы Украины

SUMMARY

In the article the theoretical research of issue of determination of the concept licensing certain types of economic activity is made based on the analysis of legislation and legal literature. It is proposed a comprehensive review of the concepts "licensing" as activities of entitled bodies, the system of legal relations, legal regime and legal institution. Formulated the author's definitions of the relevant concepts, as well as features of licensing legal relations. On the basis of the general theoretical model of the legal regime cleared up the administrative legal regime of licensing and its elements.

Key words: licensing, the concept of licensing, licensing of economic activities, licensing legal relations, the legal regime of licensing, license.

* * *

В статье на основании анализа законодательства и юридической литературы проводится анализ понятия лицензирования отдельных видов хозяйственной деятельности. Предлагается рассматривать понятие «лицензирование» в различных аспектах: как деятельность уполномоченных органов, систему правоотношений, правовой режим и правовой институт. Сформулированы авторские определения соответствующих понятий, а также общие и специфические признаки лицензионных правоотношений. На основании общетеоретической модели правового режима раскрыты особенности административно-правового режима лицензирования и его элементы: особый механизм правового регулирования, который включает нормы лицензионного права, юридические факты, лицензионные правоотношения, акты реализации прав и обязанностей, правоприменение; субъекты; объект; методы взаимодействия субъектов с объектами; гарантии исполнения лицензионного режима.

Ключевые слова: лицензирование, понятие лицензирования, лицензирование хозяйственной деятельности, лицензионные правоотношения, правовой режим лицензирования, лицензия.

Постановка проблемы. В современных условиях развития экономики Украины лицензирование хозяйственной деятельности имеет особое значение и является регулятором рыночного механизма. Одной из приоритетных задач, требующих решения на каждом этапе формирования социально-правового государства, является обеспечение надлежащего функционирования механизма лицензирования и урегулирования отношений, возникающих в процессе осуществления субъектом хозяйствования лицензированной деятельности. Система лицензирования в Украине, как и в других постсоветских государствах, все еще находится в процессе становления, и этот процесс идет достаточно сложно и противоречиво. Для обеспечения надлежащего и стабильного правового регулирования лицензирования в первую очередь необходимо исследование понятия и сущности лицензирования отдельных видов хозяйственной деятельности с учетом изменения приоритетов и вектора государственного регулирования хозяйственной деятельности в процессе проведения административной реформы.

Актуальность темы исследования подтверждается отсутствием комплексного научного исследования понятия лицензирования отдельных видов хозяйственной деятельности во всех аспектах этого правового явления, которое предоставило бы возможность в полном объеме охарактеризовать его и понять сущность и правовую природу лицензирования.

Состояние исследования. В украинской и зарубежной литературе вопросу понятия лицензирования уделяли внимание такие специалисты: А. Б. Багандов, Д. Н. Бахрах, Е. Е. Бе-

кирова, Т. С. Васильева, А. В. Гушин, Ж. А. Ионова, О. В. Кашперский, А. Н. Олейник, И. Д. Пастух, Л. В. Шестаков и др. Данные научные изыскания послужили основой для дальнейшего исследования рассматриваемого вопроса.

Целью и задачей статьи является анализ определений понятия лицензирования в законодательстве и правовой доктрине, выявление причин их различий, а также формулировка собственного определения понятия лицензирования в различных его аспектах.

Изложение основного материала. Как в законодательстве и юриди-

ческой науке, так и в повседневной жизни и деятельности субъектов хозяйствования понятие «лицензирование» является достаточно распространенным и часто употребляемым. Вместе с тем ответ на вопрос, что такое лицензирование, далеко не очевиден.

Этимологически слово «лицензирование» происходит от латинского слова «licentia». В «Латинско-русском словаре» А. Петрученко «licentia» переводится как «вольность, свобода делать что угодно» [1, с. 364]. «Современный словарь иностранных слов» дает перевод слова «лицензия» как «право», «разрешение» [2, с. 345].

На сегодняшний день легальное определение понятий «лицензирование» и «лицензия» содержится в статье 1 Закона Украины «О лицензировании определенных видов хозяйственной деятельности» [3].

Согласно этому Закону лицензирование - это выдача, переоформление и аннулирование лицензий, выдача дубликатов лицензий, ведение лицензионных дел и лицензионных реестров, контроль над соблюдением лицензиатами лицензионных условий, выдача распоряжений об устранении нарушений лицензионных условий, а также распоряжений об устранении



нарушений законодательства в сфере лицензирования.

Из этого определения можно понять, что Закон понимает лицензирование как определенную деятельность. Лицензия определяется как документ государственного образца, удостоверяющий право лицензиата на осуществление указанного в нем вида хозяйственной деятельности в течение определенного срока в случае его установления Кабинетом Министров Украины при условии выполнения лицензионных условий.

Федеральный закон Российской Федерации «О лицензировании отдельных видов деятельности» в статье 3 определяет понятие лицензирования также как «деятельность лицензирующих органов по предоставлению, переоформлению лицензий, продлению срока действия лицензий в случае, если ограничение срока действия лицензий предусмотрено федеральными законами, осуществлению лицензионного контроля, приостановлению, возобновлению, прекращению действия и аннулированию лицензий, формированию и ведению реестра лицензий, формированию государственного информационного ресурса, а также по предоставлению в установленном порядке информации по вопросам лицензирования» [4].

Однако, анализируя научные источники, можно утверждать, что понимание лицензирования только как деятельности, а лицензии - как документа, является неполным. Лицензия рассматривается в литературе также как разрешение и как право. Кроме лицензирования как деятельности уполномоченных органов возможно и необходимо рассматривать его как систему правоотношений, правовой режим и правовой институт.

В связи с тем, что разные ученые рассматривают понятие «лицензирование» в разных его значениях, в научных источниках наблюдается разрозненность в его определениях. Так, в учебнике под редакцией Р. Б. Шишки закреплено, что под лицензированием следует понимать деятельность лицензионных органов по выдаче, переоформлению, аннулировании лицензий и осуществлению других действий в сфере лицензирования [5,

с.188]. В данном случае воспринимается позиция законодателя о лицензировании как деятельности.

Однако лицензирование не может сводиться и ограничиваться лишь деятельностью государственных органов, ведь эта деятельность невозможна без правообразующего юридического факта - подачи заявления о выдаче лицензии субъектом хозяйствования, который намеревается осуществлять лицензируемый вид хозяйственной деятельности, в соответствующий орган лицензирования. Лицензирование всегда предполагает правоотношения, а точнее целый комплекс (систему) правоотношений, связанных с выдачей, переоформлением и аннулированием лицензий, выдачей дубликатов лицензий, ведением лицензионных дел и лицензионных реестров, контролем над соблюдением лицензиатами лицензионных условий, выдачей распоряжений об устранении нарушений лицензионных условий, а также распоряжений об устранении нарушений законодательства в сфере лицензирования.

Лицензирование как систему правоотношений рассматривает А. В. Гуцин, который определяет лицензионные правоотношения как волевые властные общественные отношения, урегулированные нормами административного права, возникающие: во-первых, в сфере предоставления лицензий; во-вторых, в сфере переоформления документов; в-третьих, в сфере приостановления и возобновления действия лицензий; в-четвертых, в сфере аннулирования лицензий; в-пятых, в сфере контроля органов лицензирования за соблюдением лицензиатами при осуществлении лицензируемых видов деятельности соответствующих лицензионных требований и условий [6, с. 24].

Правоотношение в теории права определяется как индивидуализированная общественная связь между лицами, возникающая на основе норм права и характеризующаяся наличием субъективных юридических прав и обязанностей и поддерживаемая (гарантированная) принудительной силой государства [7, с.82]. Правоотношению присущи следующие признаки:

- 1) возникает на основе норм права;
- 2) это связь между лицами через их субъективные юридические права и обязанности;
- 3) поддерживается (гарантируется) принудительной силой государства;
- 4) имеет индивидуализированный, определенный характер.

Все эти общетеоретические признаки присущи лицензионным правоотношениям.

Структура лицензионного правоотношения также традиционная. Лицензионное правоотношение имеет субъекты, объект, а также содержание. Юридическое содержание лицензионного правоотношения составляет определенный круг корреспондирующих друг другу прав и обязанностей субъектов и лицензирующих органов. Права и обязанности субъектов лицензионного правоотношения конкретны и индивидуализированы. Одним из субъектов лицензионного правоотношения всегда является властный субъект - орган государственной власти или орган местного самоуправления. Вторую группу составляют подвластные субъекты - субъекты хозяйствования. Объектом лицензионных правоотношений является право на занятие конкретным видом деятельности, подлежащей лицензированию.

Таким образом, лицензионное правоотношение имеет все общие признаки правоотношения, но, кроме того, оно имеет и специфические признаки.

1. Лицензионное правоотношение является правоотношением власти-подчинения, то есть его субъекты изначально неравноправные. Лицензионный орган занимает позицию не только контролирующей, т.е. вышестоящей инстанции, но и имеет право вмешательства в деятельность хозяйствующего субъекта с целью приведения его деятельности в соответствие с нормативно установленными лицензионными требованиями и условиями.

2. Лицензионные правоотношения являются существенным и необходимым условием осуществления видов хозяйственной деятельности, подлежащих лицензированию в соответствии с действующим законодатель-



ством. С этой позиции лицензионные правоотношения являются элементом легитимации субъектов хозяйственной деятельности.

3. Из предыдущего признака следует также и то, что лицензионные правоотношения выступают элементом механизма реализации права на предпринимательскую деятельность.

4. Лицензионные правоотношения отличаются процедурным характером.

5. Правоотношения, связанные с выдачей лицензии, всегда возникают исключительно по инициативе субъекта хозяйствования. В лицензионные правоотношения субъект хозяйствования вступает добровольно. По заявлению лицензиата также осуществляется переоформление и выдача дубликатов лицензий, может осуществляться аннулирование лицензий.

Итак, на основе анализа лицензионных правоотношений можно предложить такое определение лицензирования. Лицензирование - это система урегулированных нормами лицензионного права отношений, складывающихся между субъектами хозяйствования и органами государственной власти или местного самоуправления (реже - между органами государственной власти или местного самоуправления между собой) в связи с 1. выдачей, переоформлением, аннулированием или выдачей дубликатов лицензий; 2. ведением лицензионных дел и лицензионных реестров; 3. осуществлением контроля над соблюдением лицензиатами лицензионных условий и выдачей предписаний по устранению нарушений законодательства в сфере лицензирования.

Наиболее полное представление о правовой природе лицензирования, на наш взгляд, можно получить при рассмотрении данного явления в рамках существующей в науке административного права теории административных режимов. Лицензирование как административно-правовой режим или как отдельное направление административно-правового режима предлагают рассматривать Д. Н. Бахрах [8, с. 263], А. Б. Багандов [9, с. 360], Л. В. Шестак [10, с.81], И. Д. Пастух [11, с.6], Т. С. Васильева [12, с.11], А. Н. Олейник [13, с. 15].

Известный советский теоретик права С.С. Алексеев определяет юридический режим как особую, целостную систему регулятивного воздействия, которая характеризуется специфическими приемами регулирования - особым порядком возникновения и формирования содержания прав и обязанностей, их осуществления, спецификой санкций, способов их реализации, а также действием единых принципов, общих положений, распространяющихся на данную совокупность норм. Элементами правового режима является механизм правового регулирования (нормы права, юридические факты, правоотношения, акты реализации прав и обязанностей, правоприменения), субъекты права (их правовой статус, правосубъектность), объекты права, методы взаимодействия конкретных видов субъектов с объектами, системы гарантий его выполнения [7, с. 245].

Специфика лицензионных правоотношений, проанализированная выше, обуславливает формирование специального административно-правового режима лицензирования хозяйственной деятельности.

Исходя из названных элементов правового режима, правовой режим лицензирования имеет

1. Особый механизм правового регулирования:

1.1. Нормы права - относительно обособленный комплекс лицензионного законодательства.

1.2. Юридические факты. Возникновение, изменение и прекращение лицензионного правоотношения, равно как и любого другого, происходит в связи с определенным юридическим фактом.

1.3. Лицензионные правоотношения.

1.4. Акты реализации прав и обязанностей - это фактическое поведение субъектов лицензионных правоотношений, связанное с осуществлением (реализацией) своих прав и обязанностей.

1.5. Правоприменение - властно-организационная деятельность уполномоченных государственных органов, организаций и должностных лиц, которая осуществляется в процедурно-процессуальном порядке и со-

стоит в реализации норм права путем вынесения решений по конкретным субъектам по конкретным вопросам. Деятельность государственных органов по выдаче, переоформлению и аннулированию лицензий, выдаче дубликатов лицензий, проведению проверок и выдаче распоряжений об устранении нарушений лицензионных условий и устранении нарушений законодательства в сфере лицензирования является правоприменительной деятельностью.

2. Субъекты правового режима лицензирования - это субъекты лицензионных правоотношений.

3. Объектом правового режима лицензирования является хозяйственная деятельность, подлежащая лицензированию.

4. Методы взаимодействия субъектов с объектами. Взаимодействие субъектов с объектом является трехсторонним: хозяйствующий субъект, отвечающий всем установленным в законодательстве требованиям и желающий осуществлять лицензируемый вид деятельности, может приступить к его осуществлению только получив разрешение властного лицензирующего органа, а осуществление такой деятельности находится под государственным контролем и должно осуществляться в соответствии с лицензионными условиями и согласно лицензионному законодательству. При этом, безусловно, основой формирования метода лицензионного права как правового института является императивный метод правового регулирования, т.е. метод административно-правовой.

5. Гарантии исполнения лицензионного режима проявляются в особенностях юридической ответственности за нарушение правового режима лицензирования определенных видов хозяйственной деятельности.

Подытоживая изложенное, предлагаем следующее определение понятия лицензирования как правового режима: лицензирование - это специальный административно-правовой режим осуществления определенных законом видов хозяйственной деятельности, предусматривающий предоставление государством разрешения на их осуществление при



условии соблюдения установленных требований и определение границ права на их осуществление, а также контроль за этой деятельностью и возможность прекращения последней по особым основаниям по инициативе соответствующих государственных органов.

Наконец, лицензирование можно рассматривать как правовой институт. С учетом уже выделенной нами специфики лицензионных правоотношений институт лицензирования - это совокупность административно-правовых норм, регулирующих общественные отношения, возникающие в процессе 1. выдачи, переоформления, аннулирования или выдачи дубликатов лицензий; 2. ведения лицензионных дел и лицензионных реестров; 3. осуществления контроля за соблюдением лицензиатами лицензионных условий и выдачи предписаний по устранению нарушений законодательства в сфере лицензирования между субъектами тех видов хозяйственной деятельности, по которым государством предусмотрен разрешительный порядок их осуществления, а также органами государственной власти или органами местного самоуправления, осуществляющих функции по обеспечению разрешительного механизма осуществления указанных видов деятельности.

Выводы. На основании проведенного анализа понятия лицензирования хозяйственной деятельности можно подытожить, что оно может рассматриваться в различных аспектах: 1. как деятельность уполномоченных органов в соответствии с Законом Украины «О лицензировании определенных видов хозяйственной деятельности»; 2. как система правоотношений; 3. как правовой режим; 4. как правовой институт. Все эти аспекты являются верными и не противоречат друг другу, отражая понятие лицензирования хозяйственной деятельности с разных сторон, в то же время их выделение и правильное определение в зависимости от ситуации позволяет наиболее полно и комплексно охарактеризовать и исследовать лицензирование хозяйственной деятельности.

Список использованной литературы:

1. Петрученко О. Латинско-русский словарь / О. Петрученко. - М. : Греко-Латинский кабинет Ю.А.Шичалина, 1994. - 810 с.
2. Современный словарь иностранных слов: Ок. 20 000 слов. - СПб.: Дуэт, 1994. - 752 с.
3. Закон України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» № 1775-III від 01.06.2000 року // Відомості Верховної Ради України. - 2000. - № 36. - ст. 299.
4. Федеральный закон Российской Федерации «О лицензировании отдельных видов деятельности» от 04.05.2011 № 99-ФЗ // Электронный ресурс. - Режим доступа: http://www.consultant.ru/popular/license/38_1.html#p50.
5. Предпринимательское право Украины: Учебник / Под общей ред. Р.Б.Шишки. - Харьков: Эспада, 2001. - 624 с.
6. Гущин А. В. Лицензирование в Российской Федерации: Правовые и организационные основы. - М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2004. - 166 с.
7. Алексеев С. С. Общая теория права: В 2-х т. Т. II. - М.: Юрид. лит., 1982. - 360с.
8. Бахрах Д. Н. Административное право : учебник / Д. Н. Бахрах, Б. В. Россинский, Ю. Н. Стариков. - 3-е изд., пересмотр. и доп. - М. : Норма, 2008. - 816 с.
9. Багандов А. Б. Лицензирование как административно-правовой режим / А. Б. Багандов // «Черные дыры» в Российском Законодательстве. - 2005. - №1. - С. 354-367.
10. Шестак Л. В. Ліцензування як адміністративно-правовий інститут: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Шестак Лілія Володимирівна; Національна академія держ. податкової служби України. - Ірпінь, 2005. - 18 с.
11. Пастух І. Д. Організаційно-правові засади ліцензування господарської діяльності в Україні: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Національна академія держ. податкової служби України. - К., 2005. - 19с.
12. Васильева Т. С. Адміністративно-правовий режим господарської діяльності в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Т. С.

Васильева; Харк. нац. ун-т внутр. справ. - Х., 2011. - 20 с.

13. Олейник О. Правовые основы лицензирования хозяйственной деятельности / О. Олейник // Закон. - 1994. - № 6. - С. 15 - 18.