

## ОСОБЕННОСТИ ЛИЦЕНЗИРОВАНИЯ ОТДЕЛЬНЫХ ВИДОВ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

### FEATURES OF LICENSING OF SEPARATE TYPES OF ACTIVITIES

V. Kolba

#### Annotation

Relevance of this study due to the large number of legal acts regulating public relations in the field of licensing of certain types of activities. The author draws attention to the insufficiency of scientific research of the Institute of licensing of certain activities. Attention is drawn to the relationship to the licensing of communication services in the law on licensing and the law of communication. Introduction of the duplicate control function from the part of the self-regulating organizations which are engaged in licensed types of activity is noted. The article deals with the problems of legal regulation in the field of licensing, concerning the distribution of powers to license certain activities between different levels of public authorities.

**Keywords:** licensing, normative regulation, interrelation of legal acts, distribution of powers.

Колба Владислав Васильевич  
ФГАОУ ВО

"Дальневосточный федеральный  
университет"

#### Аннотация

Актуальность настоящего исследования обусловлена большим количеством нормативно-правовых актов, регулирующих общественные отношения в сфере лицензирования отдельных видов деятельности. Автор статьи обращает внимание на недостаточность научного исследования института лицензирования отдельных видов деятельности. Обращено внимание на взаимосвязь к лицензированию услуг связи в Законе о лицензировании и Законе связи. Отмечается введение дублирующей контрольной функции со стороны саморегулируемых организаций, занимающихся лицензируемыми видами деятельности. В статье рассматриваются и проблемы правового регулирования в сфере лицензирования, касающиеся распределения полномочий по лицензированию отдельных видов деятельности между различными уровнями публичной власти.

#### Ключевые слова:

Лицензирование, нормативное регулирование, взаимосвязь правовых актов, распределение полномочий.

Лицензирование, как сугубо административно-правовой способ государственного регулирования экономической деятельности, стало необходимым с началом реформирования общей экономико-политической системы нашего государства – появлением негосударственных субъектов экономики – предпринимателей и негосударственных коммерческих организаций, не входящих в структуру государственных хозяйствующих субъектов, а потому оказавшихся вне зоны ранее действовавших контрольных механизмов. Контроль за деятельностью таких субъектов, в число которых вошли и приватизированные предприятия, особенно в особо значимых отраслях деятельности, государство смогло осуществлять с помощью выдачи специальных разрешений – лицензий, ставших инструментом государственного контроля. В 1991 году был принят первый специальный нормативный акт о лицензировании (Постановление ВС СССР от 28.05.1991 № 2195–1), на смену которому пришел действующий Федеральный закон от 04.05.2011 № 99–ФЗ [4] (далее – Закон о лицензировании).

Но, правовое регулирование лицензирования как метода государственного регулирования различных видов деятельности, прежде всего предпринимательского пла-

на, не ограничивается базовым Законом о лицензировании, в отношении отдельных видов деятельности вопросы лицензирования разрешены в профильных законодательных актах, посвященных в том числе использованию атомной энергии, деятельностью, связанной с защитой государственной тайны, деятельностью кредитных организаций, проведением торгов и т.д.

В настоящее время, после значительного сокращения направлений деятельности, для осуществления которых требуется лицензия, государственный контроль во многом уступил свое место саморегулируемым организациям, членами которых становятся участники рынка тех или иных товаров (работ, услуг). Тем не менее, перечень лицензируемых видов деятельности пока еще достаточно широк, в связи с чем проанализировать все виды деятельности в рамках настоящей статьи не представляется возможным, поэтому стоит остановиться на некоторых из них. В научной литературе довольно подробно проанализированы особенности лицензирования страховой [9;11], медицинской [10;12], банковской деятельности [6;8].

Во всех таких научных работах и комментариях законодательства отмечаются одни и те же аспекты лицензи-

рования, в частности предъявляемые к претендентам на получение лицензии требования, например: квалификационные требования к кандидатам на руководящие должности, требования к финансовому положению учредителей и самого банка, требования к деловой репутации как лиц, занимающих руководящие должности в банке, так и учредителей. Кроме того, помимо требований к должностным лицам, требования предъявляются и к самому учреждению, например, необходимо наличие уставного капитала определенного минимального размера.

В то же время, отдельные виды деятельности практически не анализируются на предмет особенностей их лицензирования, в основном, в комментариях законодательства лишь отмечается, что данный вид деятельности подлежит лицензированию, и указывается перечень нормативных актов, в которых предусмотрена процедура лицензирования.

Поэтому представляется остановиться на некоторых таких видах деятельности, недостаточно рассмотренных в научной литературе. Так, деятельность по предоставлению услуг связи по-прежнему возможна только при наличии лицензии, что можно обосновать тем, что данный вид деятельности важен для государства, а оно не собирается отказываться от лицензионного контроля.

Такой интерес к деятельности по предоставлению услуг связи в аспекте ее лицензирования связан с тем, что есть два нормативных акта одного уровня, в которых затронуты вопросы лицензирования данного вида деятельности: Закон о лицензировании и Закон о связи [1]. Первый Закон регулирует отношения, возникающие между органами власти, юридическими лицами и предпринимателями при осуществлении лицензирования отдельных видов деятельности. В то же время, его положения не применяются к лицензированию отдельных видов деятельности, таких как банковский, биржевой и страховой бизнес и иным, специфичным видам деятельности.

Сфера деятельности по предоставлению услуг связи, также специфична, однако не настолько, чтобы Закон о лицензировании включил данный вид деятельности в перечень особого самостоятельного регулирования. То есть базовый Закон о лицензировании применяется в сфере связи и массовых коммуникаций, но порядок принятия решения о предоставлении лицензии, сроке ее действия и порядок продления, приостановления и возобновления срока ее действия могут устанавливаться федеральными законами, в частности Законом о связи. В нем лицензированию посвящена отдельная глава, которая содержит специальные нормы, имеющие приоритет перед общими положениями Закона о лицензировании. Так, до сих пор ст. 33 Закона о связи устанавливает ограничения на срок действия выданной операторам лицензии (от 3 до 25 лет). Хотя базовым Законом о лицен-

зировании предусмотрена бессрочность лицензии, это касается не всех видов деятельности, так как вопросы срока действия лицензии могут устанавливаться отраслевым федеральным законом, в данном случае Законом о связи. Последний предусматривает, что срок действия лицензии может быть продлен по заявлению лицензиата на тот же срок, на который она была выдана первоначально, или на иной, меньший срок. Для этого нужно подать те же документы, которые соискатель собирает для первоначального получения лицензии. В продлении срока действия лицензии может быть отказано, если на день подачи заявления установлены, но не устранены нарушения лицензионных условий.

Данный пример характерен тем, что он показывает взаимосвязь базового Закона о лицензировании и профильных законодательных актов, регламентирующих порядок осуществления определенного вида деятельности. Здесь наглядно просматривается многоступенчатость правового регулирования института лицензирования.

Определенный интерес для целей настоящего исследования представляют нормы Федерального закона "О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации" [2]. Данный Закон предусматривает: выдачу разрешений на осуществление деятельности по организации и проведению азартных игр в игорных зонах; выдачу лицензий на осуществление деятельности по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах; обязательное членство организаторов азартных игр в букмекерских конторах или тотализаторах в саморегулируемой организации (ст.3 Закона).

Что особенно интересно, то данная норма прямо обозначает эту деятельность как государственное регулирование, то есть, фактически определение условий осуществления такой деятельности, и требований к лицам, осуществляющим такую деятельность. Также заслуживает внимания тот факт, что подобное регулирование, в том числе и выдачу лицензий на осуществление данного вида деятельности, государство возложило на такой орган власти как налоговая служба, поскольку соответствующего "профильного" органа в системе органов государственной власти, как, например, Центробанка, лицензирующего банковскую деятельность, или Минздрава, лицензирующего медицинскую деятельность, просто нет.

Здесь также стоит отметить, что для организаций, желающих осуществлять игорную деятельность, с 2014 года установлено обязательное требование об участии в специальной саморегулируемой организации (ст.14.1

Закона об игровой деятельности), из чего следует вывод, что данный вид деятельности находится одновременно под государственным контролем со стороны налоговых органов, так и под "профессиональным" контролем со стороны СРО.

Тем не менее, несмотря на столь обширную нормативную базу института лицензирования, в научных исследованиях отмечаются и отдельные проблемы, неурегулированные в достаточной мере.

Так можно отметить и проблемную ситуацию с дублированием требований о лицензировании, что особенно актуально в связи с существующей возможностью распределения полномочий по лицензированию отдельных видов деятельности между различными уровнями публичной власти [7, С.26–27]. Например, лицензию для осуществления фармацевтической деятельности организациям оптовой торговли выдает Росздравнадзор, а аптечным организациям – уполномоченный орган госу-

дарственной власти субъекта РФ. При этом, вполне возможна ситуация, при которой одно и то же юридическое лицо может быть и организацией оптовой торговли (осуществлять оптовую торговлю лекарственными средствами), и аптечной организацией (осуществлять розничную торговлю лекарственными препаратами), что предусмотрено п. 34, п. 35 ст. 4 Закона об обращении лекарственных средств [3]. При этом согласно разъяснениям, приведенным в письме Минздравсоцразвития России от 3 февраля 2012 г. [5], у одного юридического лица должна быть только одна лицензия на осуществление фармацевтической деятельности.

Для разрешения данной коллизии предлагается закрепить в Законе о лицензировании (п.3 ст.18) положение о том, что переоформление лицензии возможно как в органе, выдавшем лицензию, так и в вышестоящем органе исполнительной власти, делегировавшем право на осуществление лицензионной деятельности, как обладающем изначальным правомочием.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Федеральный закон от 07.07.2003 № 126–ФЗ "О связи" // Собрание законодательства РФ.2003. № 28. Ст. 2895.
2. Федеральный закон от 29.12.2006 № 244–ФЗ "О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ.2007. № 1 (1 ч.). Ст. 7.
3. Федеральный закон от 12.04.2010 № 61–ФЗ "Об обращении лекарственных средств" // Собрание законодательства РФ.2010. № 16. Ст. 1815.
4. Федеральный закон от 04.05.2011 № 99–ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности" // опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> – 13.07.2015
5. Письмо Минздравсоцразвития РФ от 03.02.2012 № 25–1/10/2–855 "О новых требованиях по лицензированию фармацевтической деятельности и деятельности по обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, культивированию наркосодержащих растений" // Здравоохранение. 2012. № 4.
6. Вагонова А.С. Лицензирование деятельности по предоставлению потребительских кредитов (займов): сравнительно-правовой анализ // Банковское право. 2015. № 2. С. 64 – 70.
7. Данилова И.В. Распределение полномочий по лицензированию отдельных видов деятельности на федеральном, региональном и муниципальном уровнях // Государственная власть и местное самоуправление. 2013. № 9. С. 26 – 28.
8. Карпов Л.К. Правовое регулирование деятельности кредитных организаций в Европейском союзе. М.: Статут, 2014. 152 с.
9. Косаренко Н.Н. Правовое обеспечение публичных интересов в сфере страхования: монография. М.: Волтерс Клувер, 2010. 320 с.
10. Согиайнен А.А., Чичерин Л.П., Щепин В.О. Особенности лицензирования военно-врачебной экспертизы в современных условиях // Право в Вооруженных Силах. 2015. № 2. С. 80 – 84.
11. Фогельсон Ю.Б. Страхование право: теоретические основы и практика применения: монография. М.: Норма, Инфра-М, 2012. 576 с.
12. Холопов А.А., Павлов Ю.И. Правовые аспекты лицензирования медицинской деятельности // Медицинское право. 2014. № 1. С. 30 – 34.

© В.В. Колба, ( 201Ork@mail.ru ), Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»,

**МЕЖДУНАРОДНЫЙ СИМПОЗИУМ**

**«Специфические языковые расстройства у детей:  
вопросы диагностики и коррекционно-  
развивающего воздействия»**

2018 года  
**23-26 августа**