

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ЛИЦЕНЗИРОВАНИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

М.П. ХОДОРОВИЧ,
соискатель «БИП –
Институт правоведения» ©

Рецензент:
Л.В. КАЛИТА,
кандидат философских наук,
доцент

В начале 90-х годов XX века с переходом нашего государства к рыночной экономике и становлением белорусской государственности назрела необходимость создания особого вида государственного надзора за деятельностью субъектов хозяйствования, занимающихся различными видами предпринимательской деятельности – лицензированием их деятельности.

В современных условиях развития предпринимательства в Беларуси актуальной является проблема надзора государства в лице различных государственных органов за деятельностью хозяйствующих субъектов. Этот надзор преследует двоякую цель. Во-первых, с помощью него происходит упорядочение создания и деятельности субъектов хозяйствования (избегается создание «фирм-однодневок», не способных отвечать по своим обязательствам, тем самым государство охраняет права и свободы своих граждан). Во-вторых, государство стремится извлечь доход для себя и защитить свои права монополии на наиболее приоритетные виды деятельности.

Лицензирование – это особый вид государственной деятельности, направленной на обеспечение прав, законных интересов, нравственности и здоровья граждан, экономической безопасности государства. Являясь видом государственного надзора, лицензирование защищает как публичные, так и частные интересы.

Наибольшие темпы развития института лицензирования наблюдались в 1995–1998 годах, когда в Беларуси получила распространение практика регулирования лицензионных отношений постановлениями Совета Министров. Сегодня в Республике Беларусь основным нормативным актом, регулирующим вопросы лицензирования, является Декрет Президента Республики Беларусь от 14 июля 2003 года №17 «О лицензировании отдельных видов деятельности» (далее – Декрет №17).

Декрет №17 фактически заменил собой принятое 16 октября 1991 года Временное положение о порядке выдачи субъектам хозяйствования специальных разрешений (лицензий) на осуществление отдельных видов деятельности, утвержденное постановлением Совета Министров Республики Беларусь №386 (далее – Временное положение). Если проанализировать практику применения Временного положения, то можно сделать вывод, что ко времени принятия Декрета №17 его существование стало практически бессмысленным. Поначалу Временное положение определило весьма широкий круг вопросов в области лицензирования. Как и Декрет №17, Временное положение устанавливало единые тарифы лицензионных сборов, минимальный 5-летний срок действия любых видов лицензий. Однако со временем

зафиксированные во Временном положении нормы либо стали исключительно декларативными, либо утратили силу, поскольку основные правила лицензирования устанавливали уже непосредственно лицензирующие органы. Исключительно на бумаге сохранялись единые тарифы лицензионных сборов, равно как и минимально возможный срок действия лицензий. На практике же ведомственные акты обрастали все большим и большим количеством требований к соискателям лицензий, сроки действия ряда лицензий стремительно сокращались, и так же стремительно росли ставки лицензионных сборов в отношении отдельных, преимущественно наиболее рентабельных, видов деятельности.

Для чего приходится говорить о практике применения нормативного акта, который уже утратил свою силу, когда появился новый декрет о лицензировании? Потому что отдельные положения Декрета №17 позволяют полагать, что со временем он, на наш взгляд, обретет столь же декларативный характер, как и позабытое Временное положение. Предусмотренная им возможность деления подавляющего большинства лицензируемых видов деятельности на составляющие их подвиды дает лицензирующим органам фактически неограниченные возможности. На сегодняшний день таких подвидов насчитывается около пятисот. При этом Декрет №17 не распространяется на лицензирование деятельности, связанной со специфическими товарами, экспортной и импортной деятельностью, а также с деятельностью, лицензируемой Национальным банком Республики Беларусь. Помимо этого, нельзя забывать о том, что, кроме лицензирования, сохраняются и иные формы санкционирования тех или иных составляющих хозяйственной деятельности (такие, как сертификация, стандартизация и т.п.). Следует подчеркнуть, что с принятием Декрета №17 сфера лицензирования тех или иных видов деятельности в Республике Беларусь перестает быть прерогативой Совета Министров и переходит исключительно в компетенцию и под контроль Президента Республики Беларусь.

К сожалению, правовые аспекты института лицензирования, несмотря на обширную нормативную базу, в научной литературе освещены довольно поверхностно. Тем не менее, лицензирование как относительно новое и сложное социально-правовое явление представляется достаточно интересным для изучения, особенно в настоящее время – в условиях рыночной экономики.

Дискуссионным является вопрос о сущности и юридической природе института лицензирования. По мнению некоторых исследователей рассматриваемой проблемы, лицензирование представляет собой форму легитимации предпринимательства. Эта точка зрения наиболее часто встречается в литературе. Пожалуй, с ней можно согласиться, но лишь частично. Дело в том,

что лицензирование является формой легализации отдельных видов предпринимательской деятельности.

Существует также мнение о том, что лицензирование – это правовой режим начала и осуществления отдельных, признанных законодательством, видов предпринимательской деятельности, предполагающий государственное подтверждение и определение пределов права на ведение хозяйственной деятельности, государственный контроль за осуществлением деятельности, а также возможность прекращения деятельности по особым основаниям органами государства. В данном определении речь идет о праве, которое появляется у субъекта хозяйствования при лицензировании, однако не раскрывается его содержание.

Заслуживающим внимание является также рассмотрение лицензирования как организационно-корректирующего воздействия государства на управляемый объект и как одной из функций государственного управления, то есть одним из наиболее общих и типичных способов воздействия государства на хозяйствующих субъектов. Но и данное определение не раскрывает правового содержания лицензирования.

Указанные выше точки зрения позволяют выделить несколько аспектов такого явления, как лицензирование.

Во-первых, лицензирование как специфический вид деятельности компетентных органов представляет собой комплекс мероприятий по предоставлению, отзыву, приостановлению действия лицензий, проводимых органами государства в рамках их компетенции.

Во-вторых, лицензирование как правовой институт есть система правовых норм, регулирующих отношения в области предоставления, отзыва, аннулирования, приостановления действия лицензий, надзора за выполнением субъектами лицензионных отношений правил лицензирования, привлечения к ответственности их нарушителей. Сюда же можно включить особенности лицензирования отдельных видов предпринимательской деятельности.

В-третьих, лицензирование как процедура является обязательным условием возникновения специальной правоспособности, дееспособности, деликтоспособности лицензиата в области осуществления лицензируемого вида деятельности.

В-четвертых, лицензирование как форма государственного управления и инструмент государственной политики рассматривается также в качестве определенного рычага воздействия на деятельность предпринимателей при осуществлении ими отдельных видов деятельности.

В национальном законодательстве о лицензировании указаны основные принципы осуществления лицензирования:

обеспечение единства экономического пространства на территории государства (почти все

лицензируемые виды деятельности регламентируются актами высшего государственного уровня; выданная лицензия действует на всей территории государства; размер лицензионного сбора одинаков на всей территории государства);

установление единого перечня лицензируемых видов деятельности;

установление единого порядка лицензирования на всей территории государства;

установление лицензионных требований и условий положениями о лицензировании конкретных видов деятельности (в развитие положений законов и постановлений о лицензировании правительство Беларуси приняло ряд положений о лицензировании конкретных видов деятельности);

гласность и открытость лицензирования (все законы и иные нормативно-правовые акты, касающиеся лицензирования, подлежат официальному опубликованию);

соблюдение законности при осуществлении лицензирования.

Право юридического лица на осуществление лицензируемой деятельности сопряжено с получением лицензии. С момента ее получения юридическое лицо или индивидуальный предприниматель наделяются исковыми правами и обязанностями лицензиата, важнейшее среди них – соблюдение лицензионных требований и условий. Таким образом, правоспособность хозяйствующего субъекта в полном объеме возникает после наделения его полномочиями лицензиата. Изменение правоспособности чаще всего сопряжено с приостановлением лицензирующим органом действия лицензии и дополнительными обязанностями лицензиата по устранению обстоятельств, повлекших за собой приостановление действия лицензии. Это превентивная мера государственного воздействия, имеющая целью предотвратить или пресечь противоправную деятельность лицензиата. Приостанавливать действие лицензии вправе только выдавший ее лицензирующий орган. Указанные санкции применяются в случае выявления последним либо иным государственным органом нарушений лицензиатом лицензионных требований и условий.

Приостановление действия лицензии осуществляется по усмотрению выдавшего ее лицензирующего органа, который при этом должен учитывать потенциальную вредоносность выявленных нарушений либо общественную опасность ущерба общегосударственным или частноправовым интересам, причиненного деяниями лицензиата. Лицензирующий орган вправе приостановить действие лицензии по результатам собственной надзорной деятельности либо на основе нарушений, выявленных другими контролирующими государственными органами.

Право юридического лица (индивидуального предпринимателя) на осуществление деятельности, на занятие которой необходимо получение лицензии, прекращается по истечении срока ее действия, если иное не предусмотрено законодательством. Аннулирование лицензии может служить предпосылкой прекращения деятельности как таковой.

Большинство стадий лицензионного регулирования обеспечивается властными полномочиями компетентных органов. Выдаче лицензии предшествует обращение заявителя в лицензирующий орган. Эта инициатива соискателя лицензии порождает и его обязанности: встать на учет в налоговом органе; внести плату за рассмотрение своего заявления лицензирующим органом; представить требуемые документы. Отказ в выдаче лицензии может быть обжалован в административном и судебном порядке в соответствии с законодательством.

Приоритет общегосударственных интересов обеспечивается и на последующих стадиях лицензионного регулирования: лицензиат обязан соблюдать лицензионные требования и условия, а также подчиниться законному требованию государственного органа при осуществлении контроля и надзора.

После получения лицензии ее соискатель именуется лицензиатом. Данные о выдаче ему лицензии (как и о приостановлении и отзыве) заносятся в реестр лицензий – совокупность данных о предоставлении лицензий, переоформлении документов, подтверждающих наличие лицензий, приостановлении и возобновлении действия лицензий и об аннулировании лицензий.

Для получения лицензии соискатель представляет в соответствующий лицензирующий орган следующие документы: заявление; учредительные документы; свидетельства о государственной регистрации и постановке на учет в налоговый орган; квитанцию об уплате лицензионного сбора, а также документы, подтверждающие квалификацию работников соискателя.

Кроме выше указанных документов, в положениях о лицензировании конкретных видов деятельности может быть предусмотрено представление иных документов. Не допускается требовать от соискателя лицензии представления документов, не предусмотренных законодательством. Все документы, представленные в соответствующий лицензирующий орган для предоставления лицензии, принимаются по описи, копия которой направляется (вручается) соискателю лицензии с отметкой о дате приема документов указанным органом.