

МАТЕРИАЛЬНО-ПРАВОВЫЕ И ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ И НАДЗОРА В СФЕРЕ ЛИЦЕНЗИРОВАНИЯ*

Одним из факторов, обеспечивающих эффективность функционирования института лицензирования, является осуществление государством лицензионного контроля. Однако, анализ действующего законодательства о правовом статусе государственных органов, осуществляющих контроль и надзор в сфере лицензирования, свидетельствует о том, что законодатель зачастую не разграничивает понятия «контроль» и «надзор». Нередко в нормативных правовых актах такого рода однопорядковая деятельность именуется по-разному или же, наоборот, одним термином называются отличные по своему содержанию виды деятельности. Такое положение обусловлено тем, что в теории права отсутствуют четкие критерии разграничения контрольной и надзорной деятельности государственных органов. Одни авторы утверждают, что государственный контроль как функция государства реализуется исключительно органами исполнительной власти, а надзор – только органами прокуратуры [1], другие полагают, что исполнительной власти присущи обе указанные функции [2], а третьи рассматривают контрольно-надзорную деятельность в качестве единой функции государства [3]. Некоторые исследователи, например А.В. Ерищян, полагают, что содержание контроля со стороны органов государственного управления за субъектами предпринимательской деятельности тождественно содержанию надзора, и предлагают в отношении таких лиц использовать правовой термин «контроль» вместо используемого в законодательстве термина «надзор» [4, с. 105].

Следует отметить, что большинство административистов не отождествляют понятия «контроль» и «надзор», но в науке административного права существуют различные подходы к исследованию их сущности. Так, Д.М. Овсянко полагает, что контроль и надзор являются двумя относительно самостоятельными способами обеспечения законности в деятельности органов исполнительной власти. Он видит сущность контроля в том, что уполномоченные на то государственные органы и общественные организации выясняют, не допущены ли в деятельности подконтрольных органов исполнительной власти и их должностных лиц какие-либо нарушения законности и, если таковые имеются, то своевременно устраняют их, восстанавливают нарушенные при этом права, привлекают виновных к ответственности, принимают меры по предотвращению нарушений законности и дисциплины [5, с. 181], а надзор, по его мнению, заключается в постоянном систематическом наблюдении специальных государственных органов за деятельностью не

* В данной статье под государственным контролем и надзором подразумеваются контроль и надзор, осуществляемые органами исполнительной власти.

подчиненных им органов или лиц с целью выявления нарушений законности [5, с. 184]. Административный надзор, по мнению указанного автора, представляет собой «...деятельность специально уполномоченных органов исполнительной власти и их должностных лиц, осуществляемую в отношении организационно не подчиненных органов, предприятий, учреждений, организаций, а также граждан по поводу исполнения ими общеобязательных норм, правил, требований, стандартов с целью предупреждения и пресечения правонарушений и привлечения виновных к административной ответственности» [5, с. 203].

Д.Н. Бахрах рассматривает контроль как специальное юридическое и организационно-правовое средство обеспечения режима законности в деятельности государственной администрации [6, с. 607]. В зависимости от объема контроля он различает собственно контроль и надзор, при этом надзор является ограниченным, суженным контролем. Указанный автор выделяет три его типа: судебный, прокурорский и административный. Административный надзор Д.Н. Бахрах определяет как «...надведомственный, специализированный, систематический контроль государственной администрации за соблюдением гражданами и организациями правовых и технико-правовых норм» [7, с. 439]. Контроль, по его мнению, «...включает наблюдение за законностью и целесообразностью деятельности, оценку ее с правовых, научных, социально-политических, организационно-технических позиций» [7, с. 437]. Допуская возможность осуществления контроля со стороны государственных органов исполнительной власти в отношении невластных субъектов административного права, Д.Н. Бахрах полагает, что в условиях сокращения государственного вмешательства в деятельность организаций, в жизнь граждан, перехода к правовому государству объем надзора будет увеличиваться за счет сужения объема контроля. Также в качестве одного из факторов расширения объема надзорной деятельности он видит увеличение в жизни общества роли технических средств, разнообразных технических правил, контроль за соблюдением которых является важным условием обеспечения безопасности [6, с. 394].

По мнению Д.А. Гавриленко контроль является составной частью государственного управления, одной из его функций и методом реализации управленческой компетенции [8, с. 379]. Он подразделяет контроль на общий (охватывает всю деятельность подконтрольного объекта) и специальный (осуществляется по какому-либо конкретному вопросу, направлению деятельности подконтрольного объекта), а также контроль, осуществляемый органами представительной власти, и контроль, осуществляемый органами исполнительной власти [8, с. 380], в котором выделяет общий, внутриведомственный и надведомственный контроль [8, с. 386–388]. При этом органы надведомственного контроля обладают контрольными полномочиями по вопросам, относящимся к их компетенции как в отношении подконтрольных им государственных органов, так и предприятий, учреждений и организаций. Административный надзор Д.А. Гавриленко рассматривает как один из спо-

собов обеспечения законности и дисциплины в государственном управлении, а также как специальный вид правоохранительной деятельности. Его суть состоит в «...наблюдении за исполнением действующих в сфере управления разнообразных специальных норм, общеобязательных правил, закрепленных в законах и подзаконных актах, правилах дорожного движения, пожарной безопасности (санитарные, природоохранные и другие нормы)» [8, с. 402]. Административный надзор осуществляется, как правило, специальными государственными инспекциями в отношении органов исполнительной власти, предприятий, общественных объединений и граждан) [8, с. 402–403]. При этом особая роль при осуществлении административного надзора отводится милиции.

В.П. Беляев определяет контроль как форму юридической деятельности, при которой управомоченные органы и лица в рамках контрольного производства, для получения юридически значимых результатов и оказания (обеспечения) регулирующего воздействия осуществляют на подконтрольных объектах сбор и проверку информации о фактическом выполнении нормативных предписаний, соблюдении требований нормативных и правовых актов и непосредственно принимают меры по предупреждению и пресечению допущенных нарушений (отклонений) в целях обеспечения охраны интересов общества и государства, защиты прав и свобод граждан [9, с. 24]. Надзор представляет собой автономную форму юридической деятельности управомоченных субъектов, заключающуюся в совершении ими в соответствии со своей компетенцией юридически значимых действий по разрешению на поднадзорных объектах в строгом соответствии с законом конкретных юридических дел, возникающих в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением законов государственными органами и должностными лицами в целях обеспечения и укрепления законности и правопорядка, предупреждения и пресечения правонарушений, обеспечения прав и свобод граждан и охраняемых законом прав и интересов общества и государства [9, с. 12]. Допуская существование помимо прокурорского таких видов надзора, как судебный и административный [9, с. 30], указанный автор отмечает, что иные органы (кроме органов прокуратуры) «...осуществляют надзорные полномочия либо в незначительных пределах (объемах), либо только по отдельным направлениям (в определенных сферах); надзор не есть их основная функция, а в ряде случаев так называемые органы надзора фактически являются контролирующими» [9, с. 28].

В качестве одного из оснований отграничения понятий «контроль» и «надзор» многие авторы называют критерий оценки деятельности проверяемого субъекта, утверждая, что при контроле оценивается как законность, так и целесообразность его деятельности, а при надзоре – только законность [5, с. 183–184; 6, с. 609; 10, с. 59]. Полагаем, что данный подход мог применяться в советское время, когда государство, выступая в качестве собственника имущества государственных предприятий и организаций, имело право оценивать их действия с точки зрения эффективности и целесообразности. В на-

стоящее время этот критерий не может быть использован в отношении проверяемого субъекта. А.В. Ерицян, выступая с критикой такого подхода, указывает, что «...если допустить возможность проверки целесообразности формы правореализации правообладателя со стороны органа государства, получится следующая парадоксальная с точки зрения правовой доктрины ситуация: предприниматель, выбрав форму правореализации, может быть подвергнут применению принудительных мер по отношению к нему со стороны государственного органа. Получается, что возможно государственное принуждение при правомерном поведении на основе субъективного мировоззрения представителя органа государственного контроля, его предположения о наиболее целесообразной и эффективной форме реализации права подконтрольным субъектом» [4, с. 104]. Также достаточно спорным является утверждение о том, что надзор возможен только по отношению к организационно не подчиненным субъектам, а контроль – как правило, в отношении организационно подчиненных субъектов [5, с. 183–184; 10, с. 60], поскольку при осуществлении таких разновидностей контроля как налоговый, таможенный, валютный, антимонопольный и т.д. отсутствует организационное подчинение подконтрольного субъекта органу, наделенному контрольными полномочиями.

Представляется обоснованной и заслуживающей внимания позиция И.В. Потокина по данному вопросу. Он предлагает использовать в качестве критериев разграничения административного контроля и административного надзора цели осуществления указанных видов государственно-управленческой деятельности; круг субъектов, в отношении которых осуществляется административный контроль и административный надзор; характер юридической связи между органом контроля или надзора и соответствующим субъектом [11, с. 14]. По мнению указанного автора, административный контроль представляет собой «...внешневластную деятельность компетентных органов исполнительной власти, иных государственных административных органов по проведению проверок соблюдения физическими и юридическими лицами, находящимися в сфере постоянного или временного непосредственного административно-регулирующего воздействия этих органов, положений законов и подзаконных нормативных правовых актов, действующих в этой сфере», а административный надзор – «...внешневластную деятельность компетентных органов исполнительной власти, иных государственных административных органов по проведению проверок соблюдения как находящимися, так и не находящимися в сфере их непосредственного административно-регулирующего воздействия физическими и юридическими лицами положений федеральных законов и подзаконных нормативных правовых актов, устанавливающих требования к обеспечению различных видов общественной безопасности» [11, с. 8]. Однако, на наш взгляд, систему критериев разграничения контроля и надзора, предложенную И.В. Потокиным, необходимо дополнить еще одним – пределы государственно-властного воздействия на подконтрольный и поднадзорный субъекты.

Орган, осуществляющий контрольные функции, при выявлении отклонений от установленных требований непосредственно принимает меры по их устранению и привлечению к ответственности виновных, а орган, осуществляющий надзор, – только пресекает нарушение.

Лицензионный контроль, являясь разновидностью государственного контроля, осуществляемого органами исполнительной власти, представляет собой деятельность лицензирующих органов, направленную на предупреждение, выявление и пресечение нарушений лицензиатами лицензионных требований и условий посредством организации и проведения проверок, а также использования иных форм контроля, применения предусмотренных законодательством мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений, привлечению виновных к ответственности. Сущность данного контроля состоит в наблюдении за соответствием лицензиата требованиям законодательства о лицензировании соответствующей деятельности, а содержание – в установлении и анализе фактического выполнения лицензиатом этих нормативных предписаний, сопоставлении фактического положения с требованиями законодательства, оценке полученных результатов и принятии мер воздействия в отношении подконтрольного субъекта.

К числу особенностей лицензионного контроля можно отнести следующее:

- специализированный характер (осуществляется по строго определенному кругу вопросов);
- является внешним, поскольку распространяется на широкий круг субъектов, не входящих в систему органа, осуществляющего контроль;
- полисубъектность (множественность субъектов контроля);
- статичность (проводится наблюдение не за деятельностью подконтрольного субъекта и ее результатами, а за качественными и количественными характеристиками лицензиата);
- приоритет использования превентивных мер (вынесение предписания лицензиату об устранении допущенных им нарушений).

Целью лицензионного контроля является обеспечение соблюдения лицензиатами лицензионных требований и условий, а задачами: предупреждение нарушений требований законодательства о лицензировании соответствующей деятельности; выявление и пресечение нарушений лицензионных требований и условий; принятие мер по устранению выявленных нарушений; привлечение виновных к ответственности. Можно выделить следующие принципы лицензионного контроля: законность, независимость, объективность, гласность и неразглашение сведений, являющихся коммерческой тайной лицензиата.

Объектом контроля в юридической литературе зачастую называют лицо, в отношении которого осуществляется контрольная деятельность [5, с. 183; 10, с. 60]. Данный подход к определению объекта представляется не верным. На наш взгляд, такое лицо, являясь невластным субъектом админи-

стративного права, не может рассматриваться в качестве объекта государственно-властного воздействия со стороны субъекта, наделенного контрольными полномочиями. Объектом подобного воздействия должно признаваться его поведение. Таким образом, объектом лицензионного контроля выступает выполнение лицензиатом лицензионных требований и условий.

Среди лицензионных требований и условий по кругу субъектов, на которых они распространяют свое действие, можно выделить общие, особенные и специальные. Общие требования и условия обязательны для всех лицензиатов (например, осуществление лицензируемой деятельности в местах, указанных в лицензии). Особенности требования и условия устанавливаются для тех лиц, которые получили лицензии на определенный вид деятельности, а специальные – для лицензиатов, выполняющих отдельные работы и услуги, составляющие лицензируемую деятельность. Так, особенными требованиями и условиями для лиц, получивших лицензию на осуществление деятельности в области связи является наличие специалистов по специальности, соответствующей профилю лицензируемого вида деятельности, и соблюдение требований законодательства, в том числе технических нормативных правовых актов, а специальными требованиями при оказании услуг почтовой связи – обеспечение доступности услуг на всей территории Республики Беларусь, а также устойчивое функционирование объектов и средств почтовой связи [12, п. 9].

В зависимости от содержания следует различать лицензионные требования и условия, предъявляемые к статусу лицензиата (осуществление отдельных видов деятельности только юридическими лицами, требование о наличии гражданства и т. д.); уровню профессиональной подготовки лицензиата и его работников (специальное образование, наличие квалификационного аттестата и т. д.); финансовым показателям деятельности лицензиата (финансовая достаточность, структура финансовых вложений и т. д.); материальной базе и системам контроля лицензиата (наличие помещения для осуществления лицензируемой деятельности, специального оборудования, программного обеспечения и т. д.); деловой репутации лицензиата и его работников (отсутствие судимости и т. д.).

Законодатель зачастую необоснованно относит к числу лицензионных требования, которые по своему характеру являются предметом иных видов контроля или надзора. Так, в п. 9.2 Положения о лицензировании деятельности в сфере игорного бизнеса, утвержденного постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 20 октября 2003 г. № 1377 [13], в качестве лицензионного требования названо обеспечение лицензиатом своевременной уплаты налога на игорный бизнес, а в п. 10 Положения о лицензировании образовательной деятельности, утвержденного постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 17 октября 2003 г. № 1348 [14], – соблюдение санитарно-эпидемиологических и противопожарных норм и правил. Другим дефектом правотворческой техники являются недостаточно конкретные формулировки. Например, Положением о лицензировании деятельности в

области автомобильного, внутреннего водного, морского транспорта (исключая внутриреспубликанские перевозки для собственных нужд) [15] к числу лицензионных требований и условий отнесено соблюдение лицензиатом требований законодательства и международных договоров в области автомобильного, внутреннего водного, морского транспорта, действующих для Республики Беларусь. Все это создает дополнительные трудности при разграничении лицензионного контроля и иных видов государственного контроля и надзора, осуществляемых в отношении лицензиата.

В качестве субъектов лицензионного контроля в Декрете Президента Республики Беларусь от 14 июля 2003 г. № 17 «О лицензировании отдельных видов деятельности» названы лицензирующие органы, а также другие государственные органы, которые в пределах своей компетенции контролируют осуществление лицензиатами лицензируемых видов деятельности [16, п. 26]. Полагаем, что данный подход к определению круга субъектов лицензионного контроля не верен. В качестве его субъектов должны выступать только лицензирующие органы, а иные государственные органы в пределах своей компетенции вправе осуществлять надзор за соблюдением лицензиатами лицензионных требований и условий. В случае выявления фактов нарушения лицензиатом требований законодательства о лицензировании соответствующей деятельности указанные органы должны обратиться к лицензирующему органу с представлением о вынесении предписания об устранении нарушений, о приостановлении действия лицензии либо о ее аннулировании. В исключительных случаях, например, когда существует угроза причинения вреда жизни и здоровью граждан, орган, осуществляющий надзорные функции, может приостановить осуществление лицензиатом соответствующей деятельности до разрешения вопроса компетентным органом.

Включение в число органов, осуществляющих лицензионный контроль, иных органов помимо лицензирующих и наделение их полномочиями на аннулирование лицензий создает ряд правовых коллизий. Так, налоговые органы наделены правом аннулирования лицензий на производство алкогольной, пищевой спиртосодержащей продукции и пищевой этилового спирта [17, п. 18], на оборот алкогольной, пищевой спиртосодержащей продукции и пищевой этилового спирта [17, п. 20], а также правом прекращения действия лицензий на розничную торговлю алкогольными напитками [17, п. 21]. На наш взгляд, полномочия по аннулированию лицензии по своему характеру являются контрольными. Указанными полномочиями может быть наделен только лицензирующий орган, а не налоговый орган, который вправе осуществлять в пределах своей компетенции исключительно надзор за соблюдением лицензиатом правил осуществления лицензируемой деятельности.

Подобное положение противоречит не только основам правового режима лицензионной деятельности, но и нарушает принцип разделения властей в Республике Беларусь. По своей правовой природе лицензия является актом управленческой деятельности, действие которого во времени подчиняется ряду правил, в том числе правилам о компетенции органа, принявшего

соответствующий акт. В частности, досрочное прекращение действия акта возможно только по решению органа, принявшего данный акт, по решению вышестоящего органа, а также суда. В отношении актов местных исполнительных и распорядительных органов действуют особые правила. Их действие может быть прекращено соответствующим Советом депутатов, а также Президентом Республики Беларусь.

Поскольку лицензирующими органами в отношении деятельности, связанной с оборотом и розничной торговлей алкогольной, непищевой спиртосодержащей продукции, непищевого этилового спирта и табачных изделий, выступают местные исполнительные и распорядительные органы, следовательно, их решения в соответствии со ст. 122 Конституции Республики Беларусь [18] и ч. 6 ст. 50 Закона Республики Беларусь от 20 февраля 1991 г. № 617-ХІІ «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» [19] могут быть отменены соответствующими Советами депутатов, Президентом Беларуси, а также вышестоящими исполнительными и распорядительными органами, к которым налоговые органы не относятся. Аналогично должен решаться вопрос с лицензированием деятельности, связанной с производством алкогольной, непищевой спиртосодержащей продукции, непищевого этилового спирта и табачных изделий. Так как лицензирующим органом в данном случае выступает Государственный комитет по стандартизации, то его акт может быть отменен в соответствии со ст. 107 Конституции Республики Беларусь [18] и ст. 25 Закона Республики Беларусь от 23 июля 2008 г. № 424-З «О Совете Министров Республики Беларусь» [20] Советом Министров Республики Беларусь.

Таким образом, право аннулирования лицензий должно быть исключительно из полномочий налоговых органов.

При осуществлении контроля лицензирующие органы обладают следующими правами: проводить в порядке, установленном законодательством, плановые и внеплановые проверки соблюдения лицензиатами лицензионных требований и условий; запрашивать и получать от лицензиата необходимую информацию по вопросам, относящимся к предмету лицензионного контроля; составлять на основании результатов проверок акты (справки) с указанием конкретных нарушений лицензиатом лицензионных требований и условий; выносить решения, обязывающие лицензиата устранить выявленные нарушения, устанавливая сроки устранения таких нарушений; приостанавливать либо прекращать действие лицензии.

Основной формой лицензионного контроля является проверка. Необходимо различать плановые и внеплановые проверки. Плановые проверки проводятся лицензирующим органом в случаях и с периодичностью, предусмотренными законодательством о лицензировании соответствующей деятельности. Внеплановые проверки осуществляются на основании поступивших сообщений о нарушении лицензиатом лицензионных требований и условий, а также в целях проверки выполнения предписания об устранении нарушений.

Следует отметить гораздо более высокую эффективность плановых проверок при осуществлении лицензионного контроля, особенно в отношении тех видов деятельности, для которых законодательством установлены требования относительно уровня профессиональной подготовки сотрудников лицензиата, а также материальной базы для осуществления лицензируемой деятельности. Зачастую для того, чтобы получить лицензию, соискатель к моменту обращения в лицензирующий орган за ее получением принимает на работу лиц, имеющих необходимое образование, квалификацию, стаж работы, заключает договоры аренды помещений и оборудования, а после получения лицензии трудовые отношения с такими работниками могут быть прекращены, договоры аренды расторгнуты либо имущество, необходимое для осуществления лицензируемой деятельности, отчуждено. Так, при проведении проверки ОДО «А» Минздравом Республики Беларусь был установлен факт нарушения лицензиатом лицензионных требований и условий осуществления фармацевтической деятельности, а именно – изменение заявленных площадей и помещений для осуществления фармацевтической деятельности, в результате чего их размеры перестали соответствовать требованиям, предъявляемым к аптечным киоскам и аптекам [21]; при проведении проверок СЗАО «А» и СП «А» ООО – нарушения требований и условий осуществления соответственно фармацевтической и медицинской деятельности, выразившиеся в отсутствии у ряда работников необходимой квалификации [22; 23]. Во всех перечисленных случаях лицензирующий орган аннулировал лицензии. Действия Министерства здравоохранения Республики Беларусь были обжалованы лицензиатами в Высший Хозяйственный Суд Республики Беларусь, который отказал им в удовлетворении заявленных требований.

Выявить подобные факты можно только при осуществлении постоянного и систематического контроля со стороны лицензирующего органа, поскольку иные государственные органы при проведении проверок преследуют другие цели (правильность исчисления и уплаты налогов, соблюдение санитарных норм, правил пожарной безопасности и т.п.), а, следовательно, могут и не обнаружить случаи несоблюдения лицензиатом лицензионных требований и условий.

В Декрете Президента Республики Беларусь от 14 июля 2003 г. № 17 «О лицензировании отдельных видов деятельности» [16], а также в положениях о лицензировании соответствующих видов деятельности порядок проведения проверок лицензирующими органами не урегулирован. Представляется, что проверка должна проводиться на основании предписания руководителя или заместителя руководителя лицензирующего органа, в котором указываются: наименования органа, проводящего проверку, и субъекта, в отношении которого проводится проверка; сведения о должностных лицах, осуществляющих проверку; тема проверки; срок ее проведения. Сведения о проведении проверки вносятся в книгу учета проверок (ревизий). По результатам проверки, в ходе которой выявлены нарушения законодательства о лицензировании соответствующей деятельности, должен быть составлен акт. Резуль-

таты проверки, в ходе которой не выявлено нарушений законодательства, оформляются справкой. При наличии возражений по акту проверки лицензиат вправе представить в письменном виде возражения по его содержанию в лицензирующий орган, который после проверки обоснованности доводов, изложенных в возражениях, составляет письменное заключение, с которым должно быть ознакомлено лицо, представившее возражения.

В качестве еще одной формы лицензионного контроля выступает представление лицензиатом информации о своей деятельности. Так, лицо, получившее лицензию брачного агентства, обязано ежеквартально представлять в подразделение по гражданству и миграции сведения, указанные в п. 9 Положения о лицензировании деятельности, связанной со сбором и распространением (в том числе в глобальной компьютерной сети Интернет) информации о физических лицах с целью их знакомства [24], а организация, оказывающая юридические услуги, обязана в пятидневный срок уведомить Министерство юстиции Республики Беларусь о приеме и увольнении работников, имеющих свидетельство об аттестации юриста, а также руководителя организации и его заместителей [25].

Различия между представлением информации и проверкой как формами лицензионного контроля сводятся к следующему: контрольные мероприятия в первом случае осуществляются в течение всего срока действия лицензии, а во втором – только во время проведения проверки; деятельность контролирующего субъекта при представлении информации носит пассивный характер, а при проверке – активный; для проверки установлен особый процессуальный порядок осуществления контрольной деятельности; контроль при проверке может быть как документарным, так и фактическим, а при представлении информации – документарным.

Достоинствами данной формы лицензионного контроля являются экономичность и возможность оперативно выявлять случаи несоблюдения норм законодательства о лицензировании. Также необходимость регулярного представления в лицензирующий орган информации дисциплинирует лицензиата. Поэтому представляется целесообразным более активно использовать эту форму контроля в деятельности лицензирующих органов.

В результате проведенного исследования можно сформулировать следующие выводы:

1. Лицензионный контроль представляет собой деятельность лицензирующих органов, направленную на предупреждение, выявление и пресечение нарушений лицензиатами лицензионных требований и условий посредством организации и проведения проверок, использования иных форм контроля, применения предусмотренных законодательством мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений, привлечению виновных к ответственности. Сущность данного контроля состоит в наблюдении за соответствием лицензиата требованиям законодательства о лицензировании соответствующей деятельности, а содержание – в установлении и анализе факти-

ческого выполнения лицензиатом этих нормативных предписаний, сопоставлении фактического положения с требованиями законодательства, оценке полученных результатов и принятии мер воздействия в отношении подконтрольного субъекта.

Лицензионный контроль является внешним и специализированным контролем, характеризуется полисубъектностью, статичностью и приоритетом использования превентивных мер.

Его целью является обеспечение соблюдения лицензиатами лицензионных требований и условий, а задачами: предупреждение нарушений требований законодательства о лицензировании соответствующей деятельности; выявление и пресечение нарушений лицензионных требований и условий; принятие мер по устранению выявленных нарушений; привлечение виновных к ответственности.

2. Объектом лицензионного контроля выступает выполнение лицензиатом лицензионных требований и условий.

Среди лицензионных требований и условий по кругу субъектов, на которых они распространяют свое действие, можно выделить общие, особенные и специальные. Общие требования и условия обязательны для всех лицензиатов, особенные устанавливаются для лиц, которые получили лицензии на определенный вид деятельности, а специальные – для лицензиатов, выполняющих отдельные работы и услуги, составляющие лицензируемую деятельность.

В зависимости от содержания следует различать лицензионные требования и условия, предъявляемые к статусу лицензиата; уровню профессиональной подготовки лицензиата и его работников; материальной базе и системам контроля лицензиата; к финансовым показателям деятельности; к деловой репутации лицензиата и его работников.

3. Субъектами лицензионного контроля являются лицензирующие органы. Иные государственные органы в пределах своей компетенции вправе осуществлять надзор за соблюдением лицензиатами лицензионных требований и условий. В случае выявления фактов нарушения лицензиатом требований законодательства о лицензировании соответствующей деятельности указанные органы должны обратиться к лицензирующему органу с представлением о вынесении предписания об устранении нарушений, о приостановлении действия лицензии либо о ее аннулировании.

4. Основной формой лицензионного контроля является проверка. Плановые проверки проводятся лицензирующим органом в случаях и с периодичностью, предусмотренными законодательством о лицензировании соответствующей деятельности. Внеплановые проверки осуществляются на основании поступивших сообщений о нарушении лицензиатом лицензионных требований и условий, а также в целях проверки выполнения предписания об устранении нарушений.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ:

1. Шалумов, М.С. Прокурорский надзор и государственный контроль за исполнением законов: разграничение компетенции и ответственности / М.С. Шалумов // Государство и право. – 1999. – № 1. – С. 79–85.

2. Мах, И.И. Административный надзор в системе функций исполнительной власти / И.И. Мах // Административное право и процесс. – 2005. – № 2. – С. 30–32.

3. Величко, А.Ю. Контрольно-надзорная деятельность государства: система и ее элементы / А.Ю. Величко // Государство и право. – 2008. – № 1. – С. 100–104.

4. Ерицян, А.В. Государственный контроль за соблюдением законодательства субъектами предпринимательской деятельности (теоретический аспект) / А.В. Ерицян // Государство и право. – 2002. – № 2. – С. 103–108.

5. Овсянко, Д.М. Административное право: Учебное пособие / Д.М. Овсянко. – 3-е изд. – М.: Юрист, 2002. – 468 с.

6. Бахрах, Д.Н. Административное право России: Учебник для вузов / Д.Н. Бахрах. – М.: Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА–ИНФРА · М), 2001. – 640 с.

7. Бахрах, Д.Н. Административное право: Учебник для вузов / Д.Н. Бахрах, Б.В. Россинский, Ю.Н. Стариков. – 2-е изд. – М.: Норма, 2005. – 800 с.

8. Гавриленко, Д.А. Административное право: Учеб. пособие / Д.А. Гавриленко, С.Д. Гавриленко; под ред Д.А. Гавриленко. – Мн.: Амалфея, 2002. – 416 с.

9. Беляев, В.П. Контроль и надзор как формы юридической деятельности: вопросы теории и практики: автореф. дис. ...д-ра юрид. наук: 12.00.01 / В.П. Беляев; Саратовск. госуд. академия права. – Саратов, 2006. – 55 с.

10. Уманская, В.П. Теоретическое и законодательное соотношение контроля и надзора / В.П. Уманская // Административное право и процесс. – 2005. – № 4. – С. 59-60.

11. Потокин, И.В. Административно-правовой статус федеральных органов административного контроля и административного надзора: автореф. дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.14 / И.В. Потокин; С.-Петербург. ун-т МВД России. – СПб, 2008. – 3 с.

12. Об утверждении Положения о лицензировании деятельности в области связи: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 20 окт. 2003 г., № 1387: в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь от 29.12.2007 г. // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2009.

13. Об утверждении положений о лицензировании деятельности в сфере игорного бизнеса и туристической деятельности: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 20 окт. 2003 г., № 1377: в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь от 29.12.2007 г. // Консультант Плюс: Бе-

ларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2009.

14. Об утверждении Положения о лицензировании образовательной деятельности: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 17 окт. 2003 г., № 1348: в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь от 29.12.2007 г. // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2009.

15. Об утверждении Положения о лицензировании деятельности в области автомобильного, внутреннего водного, морского транспорта (исключая внутриреспубликанские перевозки для собственных нужд) и Положения о лицензировании транспортно-экспедиционной деятельности: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 20 окт. 2003 г., № 1388: в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь от 29.12.2007 г. // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2009.

16. О лицензировании отдельных видов деятельности: Декрет Президента Респ. Беларусь, 14 июля 2003 г., № 17: в ред. Декрета Президента Респ. Беларусь от 19.12.2008 г. // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2009.

17. О совершенствовании государственного регулирования производства и оборота алкогольной, непившевой спиртосодержащей продукции и непившевого этилового спирта: Декрет Президента Респ. Беларусь, 9 сент. 2005 г., № 11: в ред. Декрета Президента Респ. Беларусь от 05.05.2009 г. // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2009.

18. Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.). – Минск: Амалфея, 2005. – 48 с.

19. О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь: Закон Респ. Беларусь, 20 февр. 1991 г., № 617-ХІІ: в ред. Закона Респ. Беларусь от 05.01.2008 г. // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2009.

20. О Совете Министров Респ. Беларусь: Закон Респ. Беларусь, 23 июля 2008 г., № 424-3 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2009.

21. Архив Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь за 2005 г. – Дело № 35-6/05.

22. Архив Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь за 2005 г. – Дело № 27-13/05.

23. Архив Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь за 2005 г. – Дело № 25-5/05.

24. Об утверждении Положения о лицензировании деятельности, связанной со сбором и распространением (в том числе в глобальной компьютерной сети Интернет) информации о физических лицах с целью их знакомства: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 2 мая 2005 г., № 449: в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь от 23.12.2008 г. // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2009.

25. О лицензировании видов деятельности, выдачу специальных разрешений (лицензий) на которые осуществляет Министерство юстиции: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 20 окт. 2003 г., № 1363: в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь от 14.03.2008 г. // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2009.