

Червякова, Т.А. Теоретико-прикладные проблемы гармонизации законодательства Республики Беларусь и Российской Федерации о лицензировании / Т.А. Червякова // Парламентские органы межгосударственных объединений на пространстве СНГ. Парламентское Собрание Союза Беларуси и России (Заседание двадцать второе, г. Смоленск, 8–10 дек. 2010 г.) / под ред. С.Г. Стрельченко. – Минск : Центр системн. анализа и стратег. исследований НАН Беларуси, 2010. – С. 148–154.

## **ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ГАРМОНИЗАЦИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ О ЛИЦЕНЗИРОВАНИИ**

Введение лицензирования в Республике Беларусь и Российской Федерации обусловлено переменами в характере воздействия государства на общественные отношения, складывающиеся в экономической сфере. Формирование рыночной экономики вызвало необходимость постоянного совершенствования и поиска новых правовых средств государственного регулирования предпринимательской деятельности. Одним из таких средств является лицензирование, которое позволяет обеспечить соответствие деятельности хозяйствующих субъектов общественным и государственным интересам посредством установления системы лицензионных требований и условий. Соблюдение этих требований и условий позволяет получить допуск к осуществлению отдельных видов деятельности. Не смотря на то, что в наших странах сложились во многом подобные модели государственного регулирования экономики, использование лицензирования, являющегося одним из основных инструментов воздействия на предпринимательство, имеет существенные особенности. Полагаем, что ключевыми моментами гармонизации отечественного и российского законодательства о лицензировании должны выступать следующие.

Во-первых, необходимо установление единого перечня лицензируемых видов деятельности. Подходы российского и белорусского законодателей к определению критериев введения лицензирования различны. Так, в России к лицензируемым относятся виды деятельности, осуществление которых может повлечь за собой нанесение ущерба правам, законным интересам, здоровью граждан, обороне и безопасности государства, культурному наследию народов Российской Федерации и регулирование которых не может осуществляться иными методами, кроме как лицензированием [1, ст. 4], а в Беларуси лицензирование осуществляется в интересах национальной безопасности, общественного порядка, защиты прав и свобод, нравственности, здоровья населения и охраны окружающей среды [2, п. 1]. При этом и в Российской Федерации, и в Республике Беларусь указанные критерии не всегда соблюдаются при решении вопроса об отнесении того или иного вида деятельности к числу лицензируемых. В частности, это деятельность по изготовлению экземпляров аудиовизуальных произведений, программ для электронных вычислительных машин (программ для ЭВМ), баз данных и фонограмм на любых видах носителей [1, п. 86 ст. 17], деятельность по изготовлению и ремон-

Червякова, Т.А. Теоретико-прикладные проблемы гармонизации законодательства Республики Беларусь и Российской Федерации о лицензировании / Т.А. Червякова // Парламентские органы межгосударственных объединений на пространстве СНГ. Парламентское Собрание Союза Беларуси и России (Заседание двадцать второе, г. Смоленск, 8–10 дек. 2010 г.) / под ред. С.Г. Стрельченко. – Минск : Центр системн. анализа и стратег. исследований НАН Беларуси, 2010. – С. 148–154.

ту средств измерений [1, п. 93 ст. 17], издательская деятельность [2, п. 25 прил. 1], оказание юридических услуг [2, п. 28 прил. 1] и т. д.

Количество лицензируемых видов деятельности в Российской Федерации превышает аналогичный показатель в Республике Беларусь. Однако необходимо учитывать, что в Беларуси отдельные виды деятельности включают в себя более десяти составляющих работ и (или) услуг (деятельность в области использования атомной энергии и источников ионизирующего излучения – 15 [2, п. 5 прил. 1], деятельность в области связи – 12 [2, п. 7 прил. 1], деятельность, связанная с драгоценными металлами и драгоценными камнями – 11 [2, п. 15 прил. 1]). Тем не менее, избранный белорусским законодателем подход к структурированию перечня лицензируемых видов деятельности, в соответствии с которым различные по своему характеру, но обладающие общими видовыми признаками работы (услуги), объединяются в рамках одного вида деятельности, представляется более рациональным. Полагаем, что отсутствуют необходимые основания для выделения в качестве самостоятельных таких видов как перевозка пассажиров и багажа железнодорожным транспортом [1, п. 63 ст. 17], перевозка железнодорожным транспортом грузов [1, п. 64 ст. 17], перевозка железнодорожным транспортом грузобагажа [1, п. 65 ст. 17], транспортировка грузов по железнодорожным путям общего пользования [1, п. 66 ст. 17] и т. п. Зачастую субъект хозяйствования осуществляет комплекс подобных услуг. Необходимость получения отдельной лицензии на каждую из них не только вынуждает заинтересованное лицо неоднократно обращаться в лицензирующий орган с соответствующими ходатайствами, но и влечет дополнительные расходы в виде уплаты им государственной пошлины за рассмотрение каждого заявления о предоставлении лицензии. Белорусская модель в таких случаях позволяет соискателю при обращении в лицензирующий орган получить одну лицензию на осуществление всего комплекса работ (услуг) либо некоторых из них.

Также в отношении отдельных видов деятельности в наших странах используются разные средства разрешительного регулирования. Например, в Беларуси для выполнения работ по активному воздействию на метеорологические и другие геофизические процессы необходимо получить разрешение Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды [3], а в России – лицензии [1, п. 44–46 ст. 17].

Во-вторых, требуется унификация лицензионных требований и условий. Зачастую указанные требования и условия (особенно в части квалификации руководителей и сотрудников лицензиата) существенно разнятся. Так, в Республике Беларусь у руководителя или заместителя руководителя юридического лица, осуществляющего деятельность в сфере игорного бизнеса, должен быть стаж работы в должности руководителя или заместителя руко-

Червякова, Т.А. Теоретико-прикладные проблемы гармонизации законодательства Республики Беларусь и Российской Федерации о лицензировании / Т.А. Червякова // Парламентские органы межгосударственных объединений на пространстве СНГ. Парламентское Собрание Союза Беларуси и России (Заседание двадцать второе, г. Смоленск, 8–10 дек. 2010 г.) / под ред. С.Г. Стрельченко. – Минск : Центр системн. анализа и стратег. исследований НАН Беларуси, 2010. – С. 148–154.

водителя юридического лица Республики Беларусь либо в качестве индивидуального предпринимателя, зарегистрированного на территории Республики Беларусь, не менее семи лет [2, п. 159], а законодательство Российской Федерации подобных норм не содержит. В штате у соискателя лицензии на осуществление деятельности по трудоустройству за границей должен быть работник, имеющий профессиональное образование, стаж работы в области трудоустройства за границей или содействия занятости населения в Российской Федерации не менее одного года, а также наличие у руководителя соискателя (руководителя структурного подразделения, осуществляющего деятельность по трудоустройству за границей) высшего профессионального образования, стажа работы в области трудоустройства за границей не менее двух лет или стажа работы в области содействия занятости населения в Российской Федерации не менее трех лет [4, пп. «а» п. 5]. В Беларуси у соискателя аналогичной лицензии либо нанятых им работников должен быть стаж работы в области трудоустройства за границей, содействия занятости населения в Республике Беларусь или туризма не менее одного года, а также наличие у руководителя юридического лица (руководителя обособленного подразделения, в том числе филиала, юридического лица), индивидуального предпринимателя высшего образования [2, пп. 273.2 п. 273]. В России для всех работников, состоящих в штате лица, осуществляющего работы по монтажу, ремонту и обслуживанию средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений, требуется наличие соответствующего их должностным обязанностям профессионального образования (профессиональной подготовки) в области лицензируемой деятельности (при этом не менее 50% работников должно иметь стаж работы в указанной области не менее трех лет) [5, пп. «б» п. 4], а в Республике Беларусь в штате такого лица необходимо наличие не менее трех работников (для торговли пожарной техникой (машинами и оборудованием), снаряжением, спасательными устройствами, огнетушителями, огнетушащими веществами и другими средствами противопожарной защиты – не менее одного работника) с необходимой для осуществления заявленной лицензируемой деятельности квалификацией, прошедших подготовку (повышение квалификации) с учетом профиля выполняемых работ и оценку знаний в установленном Министерством по чрезвычайным ситуациям порядке, для которых работа у данного нанимателя является основным местом работы [2, п. 177].

В-третьих, должен быть согласован порядок выдачи лицензий. При определении перечней документов, которые представляются соискателями в лицензирующий орган, подходы белорусского и российского законодателей отличаются единообразием. Это заявление соискателя, копии учредительных документов, документ об уплате государственной пошлины и копии доку-

Червякова, Т.А. Теоретико-прикладные проблемы гармонизации законодательства Республики Беларусь и Российской Федерации о лицензировании / Т.А. Червякова // Парламентские органы межгосударственных объединений на пространстве СНГ. Парламентское Собрание Союза Беларуси и России (Заседание двадцать второе, г. Смоленск, 8–10 дек. 2010 г.) / под ред. С.Г. Стрельченко. – Минск : Центр системн. анализа и стратег. исследований НАН Беларуси, 2010. – С. 148–154.

ментов, свидетельствующих о соответствии соискателя лицензионным требованиям и условиям. В то же время срок рассмотрения ходатайства о выдаче лицензии, установленный законодательством Российской Федерации – 45 дней [1, ч. 1 п. 2 ст. 9], – существенно превышает предусмотренный белорусским законодательством – 15 рабочих дней, который может быть продлен на период проведения оценки и (или) экспертизы, но не более чем на 10 рабочих дней [2, п. 22]. По результатам рассмотрения заявления в Республике Беларусь лицензирующий орган может принять решение не только о предоставлении или об отказе в предоставлении лицензии, но и о частичном удовлетворении ходатайства соискателя путем отказа в выдаче лицензии по одному или нескольким обособленным подразделениям (в отношении одной или нескольких составляющих соответствующий лицензируемый вид деятельности работ и (или) услуг) и выдачи лицензии по иным обособленным подразделениям (в отношении иных составляющих соответствующий лицензируемый вид деятельности работ и (или) услуг) [2, п. 23], что, на наш взгляд, позволяет в большей степени обеспечить реализацию права заинтересованного лица на осуществление лицензируемой деятельности.

В свою очередь, полагаем, что положительным является закрепление в ст. 9 Федерального закона от 8 августа 2001 г. № 128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» срока оформления и выдачи лицензирующим органом документа, подтверждающего наличие лицензии. Право на осуществление лицензиатом лицензируемого вида деятельности возникает не с момента принятия лицензирующим органом решения о выдаче лицензии, а с момента ее получения [6, ст. 45; 2, п. 21]. Поскольку данные моменты не совпадают, в практической деятельности возникают ситуации, когда срок действия лицензии начал свое течение, но заинтересованное лицо не вправе осуществлять лицензируемый вид деятельности, поскольку лицензирующий орган не оформил лицензию. Известны случаи, когда после принятия решения о выдаче лицензии в течение нескольких недель лицензиат не мог ее получить из-за того, что закончились бланки лицензий, должностное лицо, уполномоченное подписывать лицензии, по каким-то причинам (командировка, болезнь, отпуск) не делает это и т. п. В связи с этим представляется целесообразным установить в белорусском законодательстве срок, в течение которого лицензирующий орган обязан оформить и выдать соискателю лицензию после принятия положительного решения по делу.

Достаточно интересным является опыт Российской Федерации в части предоставления соискателю права выбора порядка лицензирования – общего и упрощенного [1, п. 6 ст. 9]. Упрощенный порядок применяется в отношении тех видов деятельности, лицензирование которых осуществляется в целях защиты имущественных прав и законных интересов граждан, при усло-

Червякова, Т.А. Теоретико-прикладные проблемы гармонизации законодательства Республики Беларусь и Российской Федерации о лицензировании / Т.А. Червякова // Парламентские органы межгосударственных объединений на пространстве СНГ. Парламентское Собрание Союза Беларуси и России (Заседание двадцать второе, г. Смоленск, 8–10 дек. 2010 г.) / под ред. С.Г. Стрельченко. – Минск : Центр системн. анализа и стратег. исследований НАН Беларуси, 2010. – С. 148–154.

вии заключения соискателем лицензии или лицензиатом договора страхования гражданской ответственности либо при наличии у лицензиата сертификата соответствия осуществляемого им лицензируемого вида деятельности международным стандартам.

Для обеспечения гармонизации лицензионного законодательства Республики Беларусь и Российской Федерации представляется необходимым принятие модельного закона «О лицензировании», который создал бы соответствующую правовую основу для этого.

### **Список использованных источников**

1. О лицензировании отдельных видов деятельности : Федер. закон Рос. Федерации, 8 авг. 2001 г., № 128-ФЗ : принят Гос. Думой 13 июля 2001 г. : одобр. Советом Федерации 20 июля 2001 г. : в ред. Федер. закона от 04.10.2010 г. // Консультант Плюс : Версия Проф. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – М., 2010.

2. Положение о лицензировании отдельных видов деятельности : утв. Указом Президента Респ. Беларусь, 1 сент. 2010 г., № 450 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2010. – № 212. – 1/11914.

3. Положение о порядке и условиях выполнения работ по активному воздействию на метеорологические и другие геофизический процессы : утв. Указом Президента Респ. Беларусь, 26 июля 2007 г., № 351 : в ред. Указа Президента Респ. Беларусь от 11.06.2009 г. // Консультант Плюс : Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2010.

4. Положение о лицензировании деятельности, связанной с трудоустройством граждан Российской Федерации за пределами Российской Федерации : утв. постановлением Правительства Рос. Федерации, 23 дек. 2006 г., № 797 : в ред. постановления Правительства Рос. Федерации от 24.09.2010 г. // Консультант Плюс : Версия Проф. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – М., 2010.

5. Положение о лицензировании производства работ по монтажу, ремонту и обслуживанию средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений : утв. постановлением Правительства Рос. Федерации, 25 окт. 2006 г., № 625 : в ред. постановления Правительства Рос. Федерации от 24.09.2010 г. // Консультант Плюс : Версия Проф. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – М., 2010.

6. Гражданский кодекс Республики Беларусь : Кодекс Респ. Беларусь, 7 дек. 1998 г., № 218-3 : принят Палатой представителей 28 окт. 1998 г. : одобр. Советом Респ. 19 нояб. 1998 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 28.12.2009 г. // Консультант Плюс : Беларусь. Технология 3000 [Электрон-

Червякова, Т.А. Теоретико-прикладные проблемы гармонизации законодательства Республики Беларусь и Российской Федерации о лицензировании / Т.А. Червякова // Парламентские органы межгосударственных объединений на пространстве СНГ. Парламентское Собрание Союза Беларуси и России (Заседание двадцать второе, г. Смоленск, 8–10 дек. 2010 г.) / под ред. С.Г. Стрельченко. – Минск : Центр системн. анализа и стратег. исследований НАН Беларуси, 2010. – С. 148–154.

ный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2010.