

ХОЗЯЙСТВЕННОЕ ПРАВО

УДК 346. 1+347.4

Бекирова Э.Э.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ АННУЛИРОВАНИЯ, ПРЕКРАЩЕНИЯ И ПРИЗНАНИЯ НЕДЕЙСТВИТЕЛЬНОЙ ЛИЦЕНЗИИ НА ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ХОЗЯЙСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Правовое регулирование лицензирования определенных видов хозяйственной деятельности приобретает важнейшее значение в период перехода Украины к рыночной экономике. Система лицензирования в Украине находится в стадии становления. Действующий закон «О лицензировании определенных видов хозяйственной деятельности» создал нормативную базу для лицензирования, однако он не лишен некоторых правовых пробелов, тормозящих развитие лицензирования.

Проблематике правового регулирования лицензирования определенных видов хозяйственной деятельности посвящены исследования ученых А.П.Алехина, И.И.Еременко, Ж.А. Ионовой, О.М.Олейник, Д.Н. Бахраха и т.д.

Однако вне внимания исследователей остались вопросы системного анализа некоторых аспектов лицензирования определенных видов хозяйственной деятельности.

Целью данной статьи является комплексный анализ понятий «аннулирование лицензии», «прекращение лицензии», «признание лицензии недействительной», а также разработка предложений относительно усовершенствования законодательного регулирования указанных понятий.

Аннулирование лицензии определено в ст.1 Закона «О лицензировании определенных видов хозяйственной деятельности» (далее Закон «О лицензировании...») [1], в качестве лишения лицензиата органом лицензирования права на осуществление определенного вида хозяйственной деятельности.

В научной литературе аннулирование лицензии также определяется как прекращение действия лицензии субъекта предпринимательства на основаниях предусмотренных законодательством [2, с. 154]

По мнению российской ученой Ж.А. Ионовой, полномочия органов лицензирования оперативно реагировать на допущенные нарушения путем прекращения или аннулирования лицензии позволяют считать лицензирование довольно эффективным способом государственного надзора [3, с. 48].

Аннулирование лицензии по решению органа лицензирования, предусмотрено в ст.21 Закона «О лицензировании...», является одним из серьезных оперативных способов охранительной направленности [4, с. 67]. Частью 1. ст21 Закона Украины «О лицензировании...» предусмотрено 10 оснований аннулирования лицензии:

- заявление лицензиата о аннулировании лицензии;

- акт о повторном нарушении лицензиатом лицензионных условий;
- решение об отмене государственной регистрации субъекта хозяйствования;
- нотариально удостоверенная копия свидетельства о смерти физического лица – субъекта предпринимательской деятельности;
- акт о выявлении недостоверных сведений в документах, поданных субъектом хозяйствования для получения лицензии;
- акт об установлении факта передачи лицензии или копии другому физическому или юридическому лицу для осуществления хозяйственной деятельности;
- акт об установлении факта непредставления в установленный срок уведомления об изменении данных, указанных в документах, прилагаемых к заявлению о выдаче лицензии;
- акт о невыполнении распоряжения об устранении нарушений лицензионных условий;
- невозможность лицензиата обеспечить выполнение лицензионных условий, установленных для определенного вида деятельности;
- акт об отказе лицензиата от проведения проверки органом лицензирования или специально уполномоченным органом по вопросам лицензирования.

Данный перечень является исчерпывающим.

На наш взгляд, такое основание, как решение об отмене государственной регистрации субъекта хозяйствования должно быть приведено, в соответствие, с Законом Украины «О государственной регистрации юридических лиц и физических лиц – предпринимателей» [5], поскольку, данным законом предусмотрена не отмена государственной регистрации субъекта хозяйствования, а ее прекращение.

Относительно такого основания аннулирования лицензии, как акт о повторном нарушении лицензиатом лицензионных условий, следует иметь в виду, что в соответствии со ст.1 Закона «О лицензировании...» повторное нарушение – это совершение лицензиатом на протяжении срока действия лицензии повторного нарушения определенных лицензионных условий после применения санкций за аналогичное нарушение.

Основанием для аннулирования лицензии является также акт об установлении факта передачи лицензии или ее копии другому юридическому или физическому лицу для осуществления хозяйственной деятельности. То есть, это акт о правонарушении, которое состоит в нарушении установленного в ст.14 Закона «О лицензировании...» запрета передачи другому юридическому или физическому лицу для осуществления хозяйственной деятельности.

Основанием аннулирования лицензии является также акт об установлении факта неподачи в установленный срок уведомления о изменении данных, обозначенных в документах, поданных к заявлению о выдаче лицензии. Данный акт удостоверяет правонарушение лицензиата в виде бездеятельности, которая состоит в нарушении установленной ст.17 Закона «О лицензировании...» обязанности лицензиата уведомлять орган лицензирования об изменении данных обозначенных в документах, прилагаемых к заявлению о выдаче лицензии.

Одним из оснований аннулирования лицензии, является акт о невыполнении распоряжения об устранении нарушений лицензионных условий. В соответствии с

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ АННУЛИРОВАНИЯ, ПРЕКРАЩЕНИЯ И ПРИЗНАНИЯ НЕДЕЙСТВИТЕЛЬНОЙ ЛИЦЕНЗИИ НА ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ХОЗЯЙСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

ст.1 Закона «О лицензировании...» распоряжение об устранении нарушений лицензионных условий – это решение органа лицензирования или специально уполномоченного органа по вопросам лицензирования о необходимости устранения лицензиатом в установленные сроки нарушения лицензионных условий.

Аннулирование лицензии может осуществляться как вследствие правомерных действий или событий (заявление об аннулировании лицензии, смерть предпринимателя – лицензиата); так и вследствие нарушения лицензиатом требований законодательства [6, с. 51-52]. Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод, что аннулирование лицензии не всегда является санкцией. Так, аннулирование лицензии на основании заявления лицензиата и нотариально удостоверенной копии свидетельства о смерти физического лица – субъекта предпринимательской деятельности не является санкцией за нарушение законодательства о лицензировании, а лишь прекращает действие лицензии.

Итак, при прекращении деятельности юридического лица или смерти физического лица – субъекта хозяйствования лицензия становится недействительной автоматически, для этого не требуется специального решения органа лицензирования в виде аннулирования лицензии.

Поэтому, представляется целесообразным разграничение понятий «прекращение лицензии» и «аннулирование лицензии».

Основаниями прекращения лицензии следует считать документы, которые удостоверяют правомерные действия или события, в том числе: заявление лицензиата о аннулировании лицензии; нотариально удостоверенная копия свидетельства о смерти физического лица – субъекта предпринимательской деятельности; невозможность лицензиата обеспечить исполнение лицензионных условий, установленных для определенного вида хозяйственной деятельности.

Основанием аннулирования лицензии должно быть неправомерное поведение лицензиата, именно в этом содержании сам термин «аннулирование лицензии» подчеркнет охранительный характер данной санкции.

В юридической литературе вопрос о правовой природе аннулирования лицензии является спорным.

Преобладает мнение, в соответствии с которым аннулирование лицензии признается административно-правовой санкцией. [7, с. 390; 8, с. 156; 9, с. 101]

Однако действующее административное законодательство Украины не относит указанную санкцию к мерам административной ответственности, поэтому аннулирование лицензии нельзя считать административным взысканием.

В соответствии со ст.239 Хозяйственного кодекса Украины аннулирование лицензии на осуществление субъектом хозяйствования отдельных видов хозяйственной деятельности является одним из видов административно-хозяйственных санкций.

В некоторых законах санкции за нарушение субъектами хозяйствования правил осуществления лицензируемого вида деятельности сформулированы иначе, нежели в Законе «О лицензировании...». В Законе «Об аудиторской деятельности» [10]

предусмотрены предупреждение, приостановление и прекращение действия лицензии.

Закон «О лицензировании...» предусматривает аннулирование лицензии как единственную санкцию за нарушение лицензионных условий.

Поскольку, Закон «О лицензировании...» является определяющим в системе законодательства о лицензировании, до согласования специальных законов или нормативно-правовых актов, предусматривающих другие санкции за нарушение лицензионных условий, с Законом «О лицензировании...» положения этих законов и нормативно-правовых актов следует считать утратившими действие.

Необходимым представляется, также усовершенствование порядка аннулирования лицензии.

В ст.21 Закона «О лицензировании...» предусмотрен административный порядок аннулирования лицензии, то есть осуществляемое непосредственно органом лицензирования без обращения в суд.

В законодательстве других государств предусмотрено несколько иное регулирование подобных отношений, в частности, в Российской Федерации предусмотрен, как судебный, так и административный порядок аннулирования лицензии. Основанием для аннулирования лицензии в судебном порядке является нарушение лицензиатом лицензионных условий. Орган лицензирования обязан обратиться в суд с заявлением об аннулировании лицензии, в том случае, если в установленный срок лицензиат не устранил нарушения, которые были основанием для приостановления действия лицензии [11].

В Законе Украины «О лицензировании...» аннулирование лицензии отнесено к компетенции органов лицензирования. Такой порядок аннулирования не соответствует регламентированной законодательством защите прав и законных интересов субъектов хозяйствования, более того подобная практика способствует злоупотреблениям со стороны органов лицензирования и их должностных лиц.

Аннулирование лицензии влечет за собой значительные негативные последствия для субъекта хозяйствования, в частности, лишение права осуществлять определенный вид деятельности, а также необходимость получения новой лицензии на право проведения данного вида хозяйственной деятельности. Именно поэтому, считаем необходимым, установить в Законе «О лицензировании...» судебный порядок аннулирования лицензии.

Прекращение лицензии и аннулирование лицензии следует отличать от признания лицензии недействительной. Если нормы, относительно аннулирования лицензии содержатся в ст.21 Закона «О лицензировании...», то положение относительно признания лицензии недействительной рассредоточены в нескольких статьях данного закона. В ст.6 Закона «О лицензировании...» среди полномочий органа лицензирования предусмотрено принятие решений о признании лицензий недействительными. Часть 3 ст.14 Закона «О лицензировании...» предусматривает право органа лицензирования при непредоставлении заявителем документа, подтверждающего внесение платы за выдачу лицензии, принять решение о признании такой лицензии недействительной.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ АНУЛИРОВАНИЯ, ПРЕКРАЩЕНИЯ И ПРИЗНАНИЯ НЕДЕЙСТВИТЕЛЬНОЙ ЛИЦЕНЗИИ НА ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ХОЗЯЙСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

В соответствии с ч. 6 ст.16 Закона «О лицензировании...» в случае переоформления лицензии орган лицензирования принимает решение о признании недействительной лицензии, которая была переоформлена. Не переоформленная в установленный срок лицензия является недействительной. (ч.10 ст.16 Закона «О лицензировании...»). Ч.7 ст.18 Закона предусматривает, что в случае выдачи дубликата лицензии вместо утраченной или испорченной, орган лицензирования принимает решение о признании недействительной лицензии, которая была утрачена либо испорчена.

Таким образом, в отличие от аннулирования лицензии, которое означает, лишение лицензиата права на осуществление определенного вида хозяйственной деятельности, признание лицензии не действительной означает утрату юридической действительности лицензии, как документа. Поскольку, недействительным признается отсутствующий у лицензиата документ (еще не полученный, утраченный, испорченный и т.д.), признание лицензии недействительной, как правило, не прекращает деятельности лицензиата. Лицензия продолжает действовать на основании надлежащим образом оформленного другого документа.

Исходя из вышеизложенного, следует признать неудовлетворительным положение при котором в Законе «О лицензировании...» не определено понятие «признание лицензии недействительной!», процедура такого признания, порядок обжалования решения органа лицензирования о признании лицензии недействительной.

Предлагается, дополнить Закон «О лицензировании...» ст.21-1, где определить понятие «признание лицензии недействительной», предусмотреть соответствующую процедуру данного признания; порядок обжалования решения органа лицензирования о признании лицензии недействительной.

Следует разграничить в Законе «О лицензировании...» три понятия «прекращение действия лицензии» и «признание лицензии недействительной», «аннулирование лицензии». При этом основаниями прекращения действия лицензии являются документы, удостоверяющие правомерные действия либо события, основанием «аннулирования лицензии» должно быть противоправное поведение лицензиата, «признание лицензии недействительной» означает утрату юридической действительности лицензии, как документа.

Необходимо предусмотреть в Законе «О лицензировании...» судебный порядок аннулирования лицензии и обязанность органа лицензирования обращаться в суд при совершении нарушений субъектом хозяйствования.

Целесообразной представляется необходимость приведения в соответствие с Законом «О лицензировании...» других законов и подзаконных нормативно-правовых актов, исключив из них положения о приостановлении действия лицензии или иных санкций, не предусмотренных Законом «О лицензировании...».

Список использованных источников и литература:

1. Про ліцензування певних видів господарської діяльності: Закон України від 01.06.2000 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2000. - № 36. – Ст. 299

2. Про ліцензування певних видів господарської діяльності: Закон України від 01.06.2000 р. // Відомості Верховної Ради України. - 2000. - № 36. - Ст. 299.
3. Санаіхметова Н.О. Підприємницьке право: Суб'єкти підприємництва. Кредитування. Оренда. Лізинг. Зовнішньоекономічна діяльність. Інвестиції. Антимонопольне законодавство. Захист від недобросовісної конкуренції. Реклама: Навч. посібник, 2-ге вид. - К.: А.С.К., 2002. - 704 с.
4. Ионова Ж.А. Правовые проблемы легитимации предпринимательства // Государство и право. - 1997. - № 5. - С.46-50.
5. Господарське право України. Навчальний посібник / За заг. ред. проф. Н.О. Санаіхметової. - Харків: „Одіссей”, 2005. - 608 с.
6. Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців: Закон України від 15.05.2003 р. // Відомості Верховної Ради України. -2003.-№31-32.-Ст. 263.
7. Осадчук Г. Окремі проблеми у сфері ліцензування // Юридичний журнал. - 2003. - № 7. - С. 50-53.
8. Бахрах Д.Н. Административное право России: Учебник для вузов. - М.: БЕК, 2000.
9. Адміністративне право України / За ред. Ю.П.Битяка. - Харків: Право, 2000. - 520с.
10. Гуцин А.В. Лицензирование в Российской Федерации: Правовые и организационные основы. — М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2004. - 166 с.
11. 10.Про аудиторську діяльність: Закон України від 22.04.93 р. № 3125 - XII // Відомості Верховної Ради України. - 2001. - № 5-6. - Ст. 30.
12. Постатейний коментарій к Федеральному закону "О лицензировании отдельных видов деятельности" / А.В. Агапов. – М.: "Статут", 2000 – 248 с.

Пост упила в редакцию 23.04.2007 г.