

Научная статья

УДК 346.26

END: GSSSGC



Лицензирование и саморегулирование предпринимательской деятельности

Марина Александровна Бровкина

Российский государственный университет правосудия, Москва, Россия

✉ *marinashushkova2000@gmail.com*

Научный руководитель: Е. С. Пирогова, к.ю.н., доцент кафедры
предпринимательского и корпоративного права
Российского государственного университета правосудия

Аннотация. Осуществление предпринимательской деятельности нередко подвергается различным рискам, которые сопровождаются наступлением неблагоприятных правовых последствий. В частности, речь идет о неисполнении обязательств со стороны контрагентов, причинении вреда имуществу субъектов предпринимательской деятельности, а также наступлении иных обстоятельств, среди которых значительное место занимают коррупция, рейдерство, корпоративный шантаж. Самостоятельная деятельность, нацеленная на систематическое извлечение прибыли, обуславливает риски наступления неблагоприятных последствий в сфере предпринимательства. В подобных реалиях предпринимательская деятельность нуждается в обеспечении ее защищенности, принятии мер, направленных на охрану и защиту прав и интересов ее субъектов, в том числе посредством использования инструментов лицензирования и саморегулирования. В правоприменительной практике посредством использования данных механизмов решаются, с одной стороны, сходные, а с другой – разные проблемы государственного регулирования. **Ключевые слова:** государственное регулирование, лицензирование, саморегулирование, предпринимательская деятельность, инструменты, регуляторы, саморегулируемые организации

Для цитирования: Бровкина М. А. Лицензирование и саморегулирование предпринимательской деятельности // Фемида.Science. 2024. № 2 (15). С. 49–56.

Original article

Licensing and Self-Regulation of Business Activities

Marina A. Brovkina*Russian State University of Justice, Moscow, Russia*✉ *marinashushkova2000@gmail.com*

Scientific supervisor: **E. S. Pirogova**, Candidate of Science (Law), Associate Professor of the Business and Corporate Law Department of the Russian State University of Justice

Abstract. The implementation of entrepreneurial activity is often exposed to various risks, which are accompanied by the onset of adverse legal consequences, in particular, we are talking about non-fulfillment of obligations on the part of counterparties, damage to the property of business entities, as well as the occurrence of other circumstances, among which corruption, raiding, corporate blackmail are common. While an independent activity itself, business activity is aimed at systematic profit-making, causes the risks of adverse consequences in the field of entrepreneurship. In such realities, entrepreneurial activity needs to ensure its security, take measures aimed at protecting and protecting the rights and interests of its subjects, including the use of licensing and self-regulation tools. In law enforcement practice, mechanisms of both self-regulation and licensing are used, which, on the one hand, similar and, and on the other, solve different problems of state regulation.

Keywords: government regulation, licensing, self-regulation, entrepreneurial activity, tools, regulators, self-regulating organizations

For citation: Brovkina, M. A. Licensing and self-regulation of business activities. *Femida.Science = Themis.Science*. 2024;(2):49-56. (In Russ.)

Лицензирование и саморегулирование как правовые инструменты имманентно связаны с содержанием объективного права. С. С. Алексеев отмечал, что «назначение объективного права в обществе состоит в том, чтобы быть регулятором – определять, упорядочивать и охранять существующие общественные отношения и порядки» [1, с. 313]. Ученый также указывал на то, что правовое регулирование «...осуществляется при помощи целостной системы средств, реально выражающих саму материю позитивного права как нормативного конституционного образования – регулятора» [1, с. 348]. В свете сказанного В. С. Бреднева поясняет, что, «применяя правовые инструменты для достижения цели, необходимо учитывать социальные, экономические, исторические факторы; следует полагаться не только на формальную логику, но и учитывать общепризнанные правила, судебную практику» [2, с. 33]. В связи с этим при использовании правовых инструментов особое значение имеют детали конкретной ситуации, стремление к социальному эффекту, который определяется общественными потребностями. Применительно к сфере предпринимательства выбор тех или иных правовых средств предопределяет эффективность деятельности хозяйствующих субъектов и прямо зависит от уровня их правосознания.

К. С. Шундииков определяет юридические средства как взятую «...в единстве совокупность правовых установлений (инструментов) и форм право-реализационной практики, с помощью которых удовлетворяются интересы субъектов права и обеспечивается достижение социально полезных целей» [3, с. 115]. Автор выделяет ряд общих черт, характеризующих признанные правовые феномены в качестве средств достижения юридических целей. К ним он относит: национально-юридическую природу; непосредственную связь с целями правовой политики; выражение средствами информационно-энергетических качеств и регулятивных ресурсов права; обеспечение государством; наличие определенных юридически значимых последствий от действия правовых средств.

Отсюда следует, что лицензирование и саморегулирование как юридические инструменты, используемые для решения определенных социально-правовых задач, находятся в тесной взаимосвязи с ними, а выявление природы отдельного конкретного правового средства и его юридических особенностей необходимо для установления степени воздействия на соответствующие общественные отношения.

Регулирование предпринимательства рассматривается как одно из важнейших проявлений государственного управления, основное содержание которого предполагает обеспечение государством общих правил поведения субъектов предпринимательских отношений. Е. А. Лебедева отмечает, что суть государственного регулирования выражается «...либо в императивных и преимущественно административно-правовых способах регулирования (первый подход), либо в установлении и обеспечении государством общих правил поведения субъектов общественных отношений (второй подход)» [4, с. 81]. Следуя рассуждениям Е. А. Лебедевой, сущность саморегулирования и лицензирования более наглядно раскрывают с позиций второго подхода.

Правовая природа лицензирования, в том числе в контексте его соотношения с саморегулированием, тесно связана с определением реальной возможности и установлением мер вмешательства государства в сферу предпринимательства. Лицензирование тех или иных видов деятельности, определенных в ст. 12 Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности»¹ (далее – Закон о лицензировании), преследует достижение соответствующих целей, названных в ст. 2 упомянутого Закона. В частности, лицензирование необходимо для предотвращения возможного ущерба правам, интересам граждан, их жизни и здоровью, объектам культурного наследия и окружающей среде, безопасности государства, причинение которого может быть связано с деятельностью юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. В ст. 4 Закона о лицензировании определены ключевые принципы лицензирования, на основании которых можно сформулировать следующие *признаки лицензирования*:

а) регулирование и осуществление лицензирования происходят при участии уполномоченного органа власти, в его компетенцию входит вынесе-

¹ Федеральный закон от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (ред. от 04.08.2023) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 19. Ст. 2716.

ние необходимых решений по различным вопросам в данной области (например, в одностороннем порядке принимается решение о приостановлении действия лицензии);

б) наличие юридического неравенства между лицензиатом и лицензирующим органом (отношения между управляемым и управляющим);

в) властный характер волеизъявления лицензирующего органа по отношению к лицензиату, которое сопровождается его обязательным исполнением;

г) процедура лицензирования закреплена в соответствующих нормах закона (имеет место установленный обязательный порядок осуществления действий по лицензированию).

Лицензирование той или иной деятельности осуществляется не вследствие произвольного выбора, как считает А. Ю. Бушев, а обусловлено объективной потребностью установления государственного контроля над качеством оказываемых услуг, производимой продукции, добросовестностью деятельности хозяйствующих субъектов [5, с. 311]. Лицензированию может подлежать также деятельность, обладающая особым характером. Например, согласно ст. 12 Закона о лицензировании лицензированию подлежит деятельность по разработке, производству и реализации специальных технических средств, с помощью которых можно в негласном порядке получать информацию. Действительно, такие технические средства должны находиться под строгим контролем государства, поскольку их применение тесно сопряжено с защитой прав и законных интересов граждан. Лицензированию подлежит и деятельность по разработке, испытанию, производству авиационной техники, которая связана с обеспечением обороны страны, с поддержанием безопасности государства.

В соответствии со ст. 3 Закона о лицензировании *лицензия* – это специальное разрешение, наличие которого позволяет юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю осуществлять определенный вид деятельности. По общему правилу, закрепленному в ч. 4 ст. 9 упомянутого Закона, лицензия действует бессрочно.

Грубые нарушения установленных лицензионных требований влекут за собой отрицательные последствия для лицензиата. Субъекты, виновные в нарушении законодательства о лицензировании, подлежат юридической ответственности. Так, Постановлением Верховного Суда Российской Федерации от 13 ноября 2023 г. № 71-АД23-9-КЗ² удовлетворены требования уполномоченного органа о привлечении к административной ответственности субъекта по ч. 4 ст. 14.1.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях за предпринимательскую деятельность на транспорте без лицензии. В материалах дела установлено, что хозяйствующим субъектом были грубо нарушены условия лицензии, которые касались перевозки особо опасных грузов с применением аппаратуры спутниковой навигации.

Кроме того, согласно ч. 1 ст. 19.2 Закона о лицензировании для обеспечения соблюдения лицензиатом установленных лицензионных требований

² Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

уполномоченными органами проводятся разнообразные плановые и внеплановые контрольные и профилактические мероприятия. В подп. 1 ч. 1 ст. 20 данного Закона установлен порядок приостановления, прекращения и аннулирования лицензии. Материалы судебной практики свидетельствуют, что обладатели лицензий достаточно часто оспаривают решения об аннулировании лицензий, равно как и лицензирующие органы обращаются в судебные инстанции с аналогичными требованиями.

Так, Определением Верховного Суда Российской Федерации от 8 февраля 2022 г. № 303-ЭС21-27863 по делу № А51-5235/2021³ отказано в удовлетворении требований о пересмотре судебных актов, касающихся аннулирования лицензии на осуществление деятельности по монтажу и ремонту средств пожарной безопасности. Свое решение Суд мотивировал тем, что лицензирующий орган не выполнил необходимые процедурные действия, которые должны предшествовать аннулированию. В частности, лицензиату не было выдано предписание об устранении нарушений; к административной ответственности он не привлекался; соответствующее решение о приостановлении действия лицензии также принято не было. Фактически Суд подчеркнул, что порядок аннулирования лицензии императивен и должен строго соблюдаться лицензирующим органом.

Учитывая изложенное, следует отметить, что в России действует принцип свободы профессиональной и предпринимательской деятельности, однако осуществление отдельных видов такой деятельности требует соблюдения установленных законом предписаний (например, длительное время считалось, что достаточно наличия у субъекта предпринимательства специального разрешения – лицензии) [6, с. 28]. В. В. Зайцев подчеркивает, что вопросы саморегулирования актуализировались по причине необходимости повышения эффективности регулирования в сфере предпринимательской деятельности [7, с. 90]. В условиях проведения административной реформы, а также в целях снижения административных барьеров внимание к саморегулированию возросло к 2003 г. А. Я. Курбатов справедливо отмечает, что «система саморегулирования направлена на передачу ряда государственных функций саморегулируемым организациям, упрощение разрешительных процедур, сокращение лицензируемых видов деятельности» [8, с. 85].

Согласно ч. 1 ст. 2 Федерального закона «О саморегулируемых организациях»⁴ *саморегулирование* – это самостоятельная, инициативная деятельность, осуществляемая субъектами предпринимательской деятельности, которые устанавливают и разрабатывают правила, стандарты деятельности, контролируют соблюдение требований. Из содержания ч. 1 ст. 3 указанного Закона следует, что саморегулируемые организации – это некоммерческие структуры, которые для целей саморегулирования основаны на

³ Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁴ Федеральный закон от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ (ред. от 02.07.2021) «О саморегулируемых организациях» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. № 49. Ст. 6076.

членстве и объединяют субъектов предпринимательства. Принцип саморегулирования позволяет:

- установить необходимые правила и стандарты для хозяйствующих субъектов, которые обязательны для соблюдения и выполнения;
- осуществлять необходимый контроль в сфере предпринимательской деятельности;
- обеспечивать имущественную ответственность субъектов предпринимательства перед потребителями.

В целом деятельность саморегулируемых организаций оценивается положительно. Представляется очевидным, что по мере совершенствования механизмов аттестации, разработки правил и регламентов деятельности значимость инструментария саморегулируемых организаций для субъектов хозяйственной деятельности будет увеличиваться.

Кроме того, хозяйствующие субъекты вправе объединяться в ассоциации и союзы. В настоящее время согласно п. 1 ст. 123.8 Гражданского кодекса Российской Федерации ассоциация (союз) – это объединение физических или юридических лиц, которое основано на добровольном (в отдельных случаях – на обязательном) членстве, а также создано для защиты и представления профессиональных, общественно полезных, некоммерческих целей. Необходимо выделить следующие *характерные признаки ассоциаций (союзов)*:

- ассоциации основаны на членстве, а также являются некоммерческими юридическими лицами. При создании ассоциации учредители должны принять соответствующее решение на общем собрании, где также следует утвердить ее устав;
- предпринимательские союзы обладают специальной правоспособностью. Согласно ч. 2 ст. 123.1 ГК РФ ассоциации наделены определенными правами и обязанностями, которые в полной мере должны соответствовать их уставной деятельности;
- все субъекты предпринимательской деятельности, которые являются членами ассоциации, сохраняют свои права и юридическую самостоятельность;
- член ассоциации (союза) может быть исключен из нее в случаях и в порядке, которые установлены в соответствии с законом уставом ассоциации (союза) (п. 2 ст. 123.11 ГК РФ).

В настоящее время существует множество разнообразных ассоциаций. В рамках данного исследования особый интерес представляют стандарты и правила, которые могут быть установлены членами ассоциации в рамках осуществления предпринимательской или профессиональной деятельности. Подобного рода стандарты и правила направлены на регулирование взаимоотношений между членами ассоциации. Такие стандарты принимаются в соответствии с действующим законодательством, в частности с Федеральным законом «О саморегулируемых организациях» и ГК РФ.

Подводя итоги исследованию, следует отметить, что в основу организации предпринимательской деятельности положен объединительный принцип, который позволяет обеспечивать безопасность потребителей, товаров, услуг и работ хозяйствующих субъектов благодаря не только сложению

сил и суммированию потенциалов, но и синергетическому эффекту. Данный эффект возникает у каждой структуры, которая объединяет самостоятельных участников предпринимательской деятельности. Традиционно хозяйствующие субъекты вправе объединяться в саморегулируемые организации для целей повышения эффективности предпринимательской деятельности. Хозяйствующие субъекты также могут создавать ассоциации (союзы), которые относятся к категории некоммерческих добровольных организаций. Ключевая цель их создания – содействие и координация предпринимательской деятельности участников, организация конструктивного диалога бизнеса и власти, а также создание благоприятной среды для предпринимательства. Достижение саморегулируемыми организациями предпринимателей поставленных целей в различных, в том числе и лицензируемых, областях деятельности позволяет признать повышение уровня безопасности бизнеса в Российской Федерации.

Список источников

1. Алексеев С. С. Право: азбука – теория – философия. Опыт комплексного исследования. М. : Статут, 1999. 656 с.
2. Бреднева В. С. Инструментальная теория права в российском правоведении // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2015. № 10 (60). С. 32–34.
3. Шундииков К. В. Цели, средства и результаты правовой политики // Российская законодательная политика : курс лекций / под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. М. : Норма, 2003. С. 112–132.
4. Лебедева Е. А. Лицензирование и саморегулирование: перспективы развития // Актуальные вопросы публичного права. 2013. № 6 (18). С. 80–91.
5. Бушев А. Ю., Городов О. А., Жмулина Д. А. и др. Предпринимательское право : учебник : в 2 т. Т. 1 / под ред. В. Ф. Попондопуло. 6-е изд., перераб. и доп. М. : Проспект, 2023. 624 с.
6. Фесько Д. С. Административно-правовые гарантии обеспечения прав граждан и организаций при осуществлении государственного контроля (надзора): теория и практика : моногр. / под ред. В. В. Черникова. М. : Проспект, 2023. 224 с.
7. Зайцев В. В. Обеспечение исполнения обязательств: история, современность и перспективы развития : моногр. М. : Статут, 2021. 440 с.
8. Курбатов А. Я. Предпринимательское право: проблемы теории и правоприменения : моногр. М. : Юстицинформ, 2022. 244 с.

References

1. Alekseev, S. S. *Law: ABC – theory – philosophy. The experience of complex research.* Moscow: Statut; 1999. 656 p. (In Russ.)
2. Bredneva, V. S. Instrumental theory of law in Russian jurisprudence. *Istoricheskie, filosofskie, politicheskie i yuridicheskie nauki, kul'turologiya i iskusstvovedenie. Voprosy teorii i praktiki = Historical, Philosophical, Political and Legal Sciences, Cultural Studies and Art Criticism. Issues of Theory and Practice.* 2015;(10):32-34. (In Russ.)
3. Shundikov, K. V. Goals, means and results of policy. In: N. I. Matuzov, A. V. Malko, eds. *Russian legal policy. Course of lectures.* Moscow: Norma; 2003. Pp. 112–132. (In Russ.)

Бровкина М. А. Лицензирование и саморегулирование предпринимательской деятельности

4. Lebedeva, E. A. Licensing and self-regulation: prospects of development. *Aktual'nye voprosy publichnogo prava = Topical Issues of Public Law*. 2013;(6):80-91. (In Russ.)
5. Bushev, A. Yu., Gorodov, O. A., Zhmulina, D. A., et. al. *Business law*. Textbook. In 2 vols. Vol. 1. Ed. V. F. Popondopulo. 6th ed., rev. and add. Moscow: Prospekt; 2023. 624 p. (In Russ.)
6. Fesko, D. S. *Administrative and legal guarantees of ensuring the rights of citizens and organizations in the implementation of state control (supervision): theory and practice*. Monograph. Ed. V. V. Chernikov. Moscow: Prospekt; 2023. 224 p. (In Russ.)
7. Zaitsev, V. V. *Enforcement of obligations: history, modernity and development prospects*. Monograph. Moscow: Statut; 2021. 440 p. (In Russ.)
8. Kurbatov, A. Ya. *Business law: problems of theory and law enforcement*. Monograph. Moscow: Yustitsinform; 2022. 244 p. (In Russ.)

Информация об авторе

М. А. Бровкина – обучающийся 2 курса магистратуры.

Information about the author

M. A. Brovkina – 2nd year student of the Master's degree.

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

The author declares no conflict of interests.

Статья поступила в редакцию 26.03.2024; одобрена после рецензирования 16.04.2024; принята к публикации 19.04.2024.

The article was submitted 26.03.2024; approved after reviewing 16.04.2024; accepted for publication 19.04.2024.