

Ибрагимов А. А.

**О ПОНЯТИИ ЛИЦЕНЗИОННО-РАЗРЕШИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ
ВНУТРЕННИХ ДЕЛ**

А.А. Ibragimov

**ABOUT CONCEPT OF LICENSE AND ALLOWING ACTIVITY OF
LAW-ENFORCEMENT OF INTERNAL AFFAIRS**

УДК:347.811/03.10

В данной статье рассмотрен вопрос, связанный с основными понятиями лицензионно-разрешительной деятельности государственных органов.

In this article the question connected with the main concepts of license and allowing activity of state authorities is considered.

Развитие и совершенствование правового государства предполагает претворение в жизнь принципов правового государства, одним из важных среди которых является обеспечение возможности максимального осуществления конституционных прав и свобод человека и гражданина. Обеспечение необходимых условий для полноценной реализации личностью своих прав и свобод осуществляется созданием соответствующего правового механизма.

Необходимо отметить, что в соответствии с пунктом 2 статьи 20 Конституции Кыргызской Республики права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только Конституцией и законами в целях защиты национальной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения, защиты прав и свобод других лиц. Внедрение лицензионно-разрешительной системы по отдельным видам деятельности направлено на достижение таких целей как обеспечение государственной безопасности, правопорядка, собственности, жизни и здоровья граждан, а также защиты окружающей среды.

Безусловно, оборот гражданского, служебного оружия и патронов к нему, взрывчатых материалов, гражданских пиротехнических веществ и изделий с их применением; деятельность множительных участков, оснащенных множительно-копировальной техникой цветного изображения; ядовитых, наркотических, психотропных веществ и прекурсоров; открытие и функционирование стрелковых тиров и стрельбищ, стрелково-охотничьих стендов; штемпельно-граверных мастерских необходимы, поскольку приносят реальную пользу людям. Вместе с тем следует отметить, что такого рода объекты при их неправомерной эксплуатации могут нанести значительный ущерб человеку.

Целью функционирования лицензионно-разрешительной системы является регулирование государством в лице соответствующих органов исполнительной власти условий и порядка возникновения определенных административных правоотношений, в том числе и предоставление возможности по контролю за ходом этих отношений и их принудительном прекращении в случае возникновения угрозы нарушения общественной или государственной безопасности.

Лицензионно-разрешительная система обладает всеми характерными признаками административно-правовых режимов, которые устанавливаются в интересах безопасности личности, общества и государства. Наряду с любыми другими административно-правовыми режимами, лицензионно-разрешительная систем регламентируется различными законодательными актами, определяет порядок деятельности органов исполнительной власти, предприятий, учреждений и организаций, в том числе и поведение граждан в определенной сфере общественной жизни; учет, регистрацию и контроль определенных действий, приемов и средств; систему разрешений и лицензий на осуществление конкретных видов деятельности; запрещение или ограничение отдельных действий и т.д. Кроме того, за не соблюдение установленного порядка лицензионно-разрешительной системы законодательством Кыргызской Республики предусматривается административная и уголовная ответственность. Следует отметить, что существенным признаком лицензионно-разрешительной системы является лежащий в ее основе порядок получения лицензий или разрешений на осуществление определенных действий или отдельных видов деятельности.

Круг объектов лицензионно-разрешительной системы играет немаловажную роль. Авторы обычно предлагают рассматривать лицензионно-разрешительную систему в широком и узком смысле, причем в узком смысле имеется в виду понятие лицензионно-разрешительной системы применительно к определенной отрасли управления. Именно рамками сферы или отрасли государственно-управленческой деятельности либо профессиональными интересами авторов обычно ограничивается круг объектов лицензионно-разрешительной системы. Обращаясь к нормативным правовым актам, предусматривающим необходимость получения разрешений и лицензий, можно выделить следующие группы объектов лицензионно-разрешительной системы: предметы и технические средства; вещества; предприятия и организации.

Так к группе предметов и технических средств можно отнести оружие, боеприпасы, средства цветного копирования, технические средства негласного получения информации, радиоэлектронные средства, технические средства защиты информации.

К веществам относятся взрывчатые материалы, охотничий порох, сильнодействующие яды, радиоактивные вещества, психотропные и наркотические средства.

К третьей группе объектов лицензионно-разрешительной системы относятся предприятия и организации, в том числе тир, хранилища, склады,

полигоны, магазины, осуществляющие хранение, продажу или использование вышеуказанных объектов лицензионно-разрешительной системы.

Лицензионно-разрешительная система устанавливает особый режим обращения в отношении предметов, веществ и информации, а в отношении организаций и предприятий устанавливает особый порядок их открытия и функционирования. На основании проведенных аналитических исследований объектов лицензионно-разрешительной системы, мы считаем, что лицензионно-разрешительная система предназначена для предотвращения утраты и хищения предметов и веществ, на которые распространяется особый режим обращения, в том числе не допущение их использования в преступных целях, предотвратить нарушения в процессе функционирования определенных предприятий и организаций. Таким образом, целью лицензионно-разрешительной системы является обеспечение своевременного обнаружения нарушений существующих правил, а также создание благоприятных условий для осуществления деятельности правоохранительных органов.

Частью правовой основы деятельности органов внутренних дел в области разрешительной системы является Закон Кыргызской Республики "Об органах внутренних дел Кыргызской Республики". Согласно данного нормативного акта, на органы внутренних дел возложено осуществление лицензионно-разрешительной работы, в частности они обязаны "контролировать соблюдение правил приобретения, хранения, перевозки взрывчатых, сильнодействующих химических, ядовитых, наркотико содержащих и других веществ, предметов и материалов, оружия, боеприпасов; открытие и функционирование объектов по перечням, определяемым законодательством Кыргызской Республики". Особая форма реализации правового режима, связанная с указанным видом деятельности, послужила тому, что вся система складывающихся здесь общественных отношений получила название лицензионно-разрешительной системы. Точное и единообразное определение понятия "лицензионно-разрешительная система" как таковое в нормативных актах Кыргызской Республики не закреплено.

В юридической литературе понятие лицензионно-разрешительная система, рассматривается в двух аспектах: в широком и узком смысле. В широком смысле лицензионно-разрешительная система определяется как объект управляющего воздействия уполномоченных государственных органов, определенная совокупность общественных отношений, складывающихся вследствие реализации господствующих в обществе правовых норм. В пределах такого понимания в юридической литературе выделялись и специфические категории: лицензия, разрешения и т.п.

Заслуживающим внимания, на наш взгляд, является мнение А.А. Долгополова о том, что в результате нормативного закрепления такого вида контроля, как выдача особых разрешений или лицензий, совокупность общественных отношений,

устанавливающая вышеуказанный порядок, получила название "разрешительная система".

В юридической литературе ученые теоретики с понятием "разрешительная система" в большинстве своем случаев связывают отношения, которые направлены на обеспечение порядка приобретения, ношения, транспортировки огнестрельного и холодного оружия, боеприпасов и т.д., понимают как совокупность правовых норм, правил, как установленный правом порядок, либо как комплекс правовых мер.

В процессе проведенных аналитических исследований различной юридической литературы, можно констатировать отсутствие четкого и единообразного понимания, а в некоторых случаях и тождество таких понятий как "разрешительная система" и "лицензионно-разрешительная система", "лицензионно-разрешительная деятельность" и "лицензирование", "лицензия" и "разрешение". В ходе изучения вышеперечисленных понятий, авторы в основном акцентировали внимание на конкретно отдельных аспектах.

Существует большое количество мнений авторитетных ученых, в целом они близки по смыслу друг с другом, но в позиции каждого имеются собственные определенные нюансы, отличия.

Однако, по нашему мнению, под лицензионно-разрешительной системой органов внутренних дел следует понимать совокупность подразделений, уполномоченных должностных лиц милиции, обеспечивающих регулирование общественных отношений в сфере функционирования подконтрольных объектов, оборота предметов и веществ, использование которых для юридических и физических лиц ограничено соответствующими законодательными актами.

Что касается лицензионно-разрешительной деятельности органов внутренних дел, на наш взгляд, лицензионно-разрешительная деятельность органов внутренних дел - это комплекс действий, выполняемых специально уполномоченными подразделениями органов внутренних дел, по выдаче лицензий (разрешений), систематическому контролю за соблюдением установленных правил разрешительной системы, профилактике правонарушений и принятием соответствующих мер государственного принуждения.

Важным значением в теоретическом и практическом плане является осмысление соотношения понятий "лицензионно-разрешительная деятельность" и "лицензирование". Понятие "лицензирование" имеет широкое распространение как в законодательстве, так и в юридических науках. Безусловным является тот факт, что лицензирование - это разрешение на выполнение субъектом определенных действий, учитывая сложность вопроса этого определения.

В законодательстве Кыргызской Республики отсутствует понятие "лицензирование".

В соответствии с Законом Республики Казахстан "О лицензировании" лицензирование - это комплекс мероприятий, связанных с выдачей и переоформлением лицензий, осуществлением контроля

лицензиаров за соблюдением лицензиатами соответствующих требований, приостановлением и возобновлением действия лицензий, лишением лицензий.

В законе же Российской Федерации "О лицензировании отдельных видов деятельности" закреплено намного объемное определение лицензирования: это мероприятия, связанные с предоставлением лицензий, переоформлением документов, подтверждающих наличие лицензий, приостановлением действия лицензий в случае административного приостановления деятельности лицензиатов за нарушение лицензионных требований и условий, возобновлением или прекращением действия лицензий, аннулированием лицензий, контролем лицензирующих органов за соблюдением лицензиатами при осуществлении лицензируемых видов деятельности соответствующих лицензионных требований и условий, ведением реестров лицензий, а также с предоставлением в установленном порядке заинтересованным лицам сведений из реестров лицензий и иной информации о лицензировании.

Одним из способов осуществления своей деятельности специально уполномоченными органами исполнительной власти, среди которых, на наш взгляд, главенствующее место занимают органы внутренних дел, является лицензирование. С момента возникновения таких специализированных органов, занимающихся выдачей лицензий и разрешений, применение метода разрешительной деятельности составляло базовую часть их компетенции, тогда как лицензирование является хозяйственной разновидностью разрешительной деятельности. В соответствии с Законом Кыргызской Республики "О лицензировании" под лицензией понимается выдаваемое гражданину или юридическому лицу компетентным государственным органом разрешение заниматься определенным видом деятельности или совершать определенные действия.

Наряду с законодательством, в науке понятие "лицензия" так или иначе корреспондирует с понятием "разрешение". В юридической литературе нет законодательно закрепленного понятия "разреше-

ние", тогда как в лицензионном законодательстве существует вышеприведенное определение "лицензии", которое утверждает, что разрешение является родовым понятием по отношению к термину "лицензия".

Итак, рассматривая проблему о единстве понятий в области лицензионно-разрешительной системы, анализируя множество мнений ученых, нормативных источников получаем результат: нормативная правовая база в данной области нуждается в совершенствовании. В связи с чем, нами сформулировано самостоятельное определение понятий: лицензионно-разрешительная система органов внутренних дел, лицензионно-разрешительная деятельность органов внутренних дел.

Подводя итог рассмотрению вопроса, следует выделить важное направление правотворческой функции компетентных органов государственной власти, которое заключается в устранении пробелов в действующем законодательстве, связанных с основными понятиями лицензионно-разрешительной деятельности государственных органов.

Литература:

1. Конституция Кыргызской Республики. Принята на республиканском референдуме 27 июня 2010 г. Бишкек: Академия, 2010.
2. Закон Кыргызской Республики "Об органах внутренних дел Кыргызской Республики" от 1 января 1994 года. №1360-ХИ.
3. Шалашов В.И. Лицензионно-разрешительная деятельность органов внутренних дел (милиции). Дис. канд. юрид. наук: 12.00.02.-М.: РГБ, 2003.-141с.
4. Савчук М.В. Правовые и организационные основы лицензирования в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Дис. канд. юрид. наук: 12.00.14.-М.: РГБ, 2005.-171с.
5. Долгополов А.А. Административно-правовые и организационные основы деятельности подразделений лицензионно-разрешительной работы органов внутренних дел: Дис... канд. наук. 12.00.14.-М.: РГБ, 2003.-165с.
6. Еропкин М.И., Попов Л.Л. Административно-правовая охрана общественного порядка. -Л., 1973- 328с.