

ПРАВОВАЯ ПРИРОДА ЛИЦЕНЗИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И ЛИЦЕНЗИОННОГО КОНТРОЛЯ В ОБЛАСТИ ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

А.Н. Смертин, кандидат юридических наук, доцент;

О.А. Ермакова.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Анализируется правовая природа лицензионной деятельности и лицензионного контроля в области пожарной безопасности, нормативное правовое регулирование лицензирования деятельности в области пожарной безопасности.

Ключевые слова: лицензирование, лицензионный контроль, пожарная безопасность

LEGAL NATURE OF THE LICENSED ACTIVITIES AND LICENSING CONTROL IN THE FIELD OF FIRE SAFETY

A.N. Smertin; O.A. Ermakova.

Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia

The article analyzes the legal nature of the licensed activities and licensing control in the field of fire safety, normative legal regulation of licensing in the field of fire safety.

Keywords: licensing, licensing control, fire safety

Конституция Российской Федерации закрепляет двойственный подход к экономической свободе [1]. Так, в соответствии с ч. 1 ст. 34 свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной, не запрещенной законом экономической деятельности, является одной из провозглашенных свобод человека и гражданина. Вместе с тем Основной закон предусматривает и возможность ограничения основных прав и свобод (ч. 3 ст. 17 и ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации).

Одним из распространенных способов государственного воздействия на регулирование экономических отношений, являющимся прямым ограничением конституционных прав и свобод в предпринимательской сфере, является лицензирование [2].

По своей сути оно представляет собой разрешение государства (или уполномоченных им субъектов) осуществлять определенную деятельность (действия). В настоящее время лицензирование отдельных видов деятельности, в том числе и деятельности в области пожарной безопасности, осуществляется в соответствии с положениями ряда федеральных законов. Лицензирование 50 видов деятельности регулируется Федеральным законом Российской Федерации от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (ФЗ РФ № 99-ФЗ).

Для чего же столь существенное количество видов деятельности подлежит лицензированию? Каковы цели такого государственного вмешательства в экономическую сферу?

Рассмотрим цели, которые предусматривает ФЗ РФ № 99-ФЗ.

Лицензирование отдельных видов деятельности осуществляется в целях предотвращения ущерба правам, законным интересам, жизни или здоровью граждан, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, обороне и безопасности государства, возможность нанесения которого связана с осуществлением юридическими лицами и индивидуальными

предпринимателями отдельных видов деятельности. Осуществление лицензирования отдельных видов деятельности в иных целях не допускается.

Задачами лицензирования отдельных видов деятельности являются предупреждение, выявление и пресечение нарушений юридическим лицом, его руководителем и иными должностными лицами, индивидуальным предпринимателем, его уполномоченными представителями (юридическое лицо, индивидуальный предприниматель) требований, которые установлены ФЗ РФ № 99-ФЗ, другими федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. Соответствие соискателя лицензии этим требованиям является необходимым условием для предоставления лицензии, их соблюдение лицензиатом обязательно при осуществлении лицензируемого вида деятельности.

Цель играет важную роль в процессе правового регулирования: отражая злободневные общественные потребности и стремления, они показывают значение и смысл самого существования юридических средств, ориентируют на те ценности, которые лежат в основе правовой политики конкретного государства.

Нормативное закрепление цели лицензирования оказывает благотворное влияние на укрепление основ конституционного строя России.

Предотвращение ущерба правам, законным интересам, жизни и здоровью граждан как цель лицензирования неотъемлемо связано с положениями гл. 2 «Права и свободы человека и гражданина» Конституции Российской Федерации [3].

Проанализировав закрепленный в ст. 12 ФЗ РФ № 99-ФЗ перечень видов деятельности, подлежащих лицензированию, можно сделать вывод о том, что значительное число видов деятельности может создавать угрозу жизни, здоровью и правам людей. В исследуемом контексте необходимо представлять значимость лицензирования деятельности по тушению пожаров в населенных пунктах, на производственных объектах и объектах инфраструктуры, деятельности по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений. Перечисленные виды деятельности неразрывно связаны с угрозой жизни, здоровью, имуществу людей, поэтому необходимость государственного контроля над этими видами деятельности не перестает быть актуальной. Из этого можно сделать вывод, что обеспечение соблюдения прав, законных интересов, жизни и здоровья граждан является первостепенной целью лицензирования отдельных видов деятельности.

Осуществление лицензирования в целях предотвращения ущерба окружающей среде взаимосвязано с положениями Конституции Российской Федерации о закреплении права каждого на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением (ст. 42).

Таким образом, регулируя участие и деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в деятельности по тушению пожаров в населенных пунктах, на производственных объектах и объектах инфраструктуры, деятельности по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений, государство создает необходимые условия для обороны страны и тем самым влияет на повышение уровня своей защищенности от внутренних и внешних угроз [4].

Также для обеспечения регулирования государством деятельности по тушению пожаров в населенных пунктах, на производственных объектах и объектах инфраструктуры, деятельности по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений, важен и последующий контроль после получения лицензии. Он заключается в порядке, предусмотренном ст. 19 ФЗ РФ № 99-ФЗ. Рассмотрим некоторые положения этой статьи.

Предметом внеплановой выездной проверки соискателя лицензии или лицензиата при намерении лицензиата осуществлять лицензируемый вид деятельности по адресу места его осуществления, не указанному в лицензии и при намерении лицензиата внести изменения в указанный в лицензии перечень выполняемых работ, являются состояние помещений, зданий, сооружений, технических средств, оборудования, иных объектов, которые предполагается использовать соискателем лицензии или лицензиатом при осуществлении лицензируемого вида деятельности, и наличие необходимых для осуществления лицензируемого вида деятельности работников в целях оценки соответствия таких объектов и работников лицензионным требованиям.

Предметом проверок лицензиата являются содержащиеся в документах лицензиата сведения о его деятельности, состоянии используемых при осуществлении лицензируемого вида деятельности помещений, зданий, сооружений, технических средств, оборудования, иных объектов, соответствие работников лицензиата лицензионным требованиям, выполняемые работы, оказываемые услуги, принимаемые лицензиатом меры по соблюдению лицензионных требований, исполнению предписаний об устранении выявленных нарушений лицензионных требований.

Плановая проверка лицензиата проводится в соответствии с ежегодным планом проведения плановых проверок, разработанным в установленном порядке и утвержденным лицензирующим органом.

Основания для включения плановой проверки лицензиата в ежегодный план проведения плановых проверок:

- истечение одного года со дня принятия решения о предоставлении лицензии или переоформлении лицензии;
- истечение трех лет со дня окончания последней плановой проверки лицензиата;
- истечение установленного Правительством Российской Федерации срока со дня окончания последней плановой проверки лицензиата, осуществляющего лицензируемый вид деятельности в сферах здравоохранения, образования, в социальной сфере.

Внеплановая выездная проверка лицензиата проводится по следующим основаниям:

- истечение срока исполнения лицензиатом ранее выданного лицензирующим органом предписания об устранении выявленного нарушения лицензионных требований;
- поступление в лицензирующий орган обращений, заявлений граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления, средств массовой информации о фактах грубых нарушений лицензиатом лицензионных требований;
- истечение срока, на который было приостановлено действие лицензии;
- наличие ходатайства лицензиата о проведении лицензирующим органом внеплановой выездной проверки в целях установления факта досрочного исполнения предписания лицензирующего органа;
- наличие приказа (распоряжения), изданного лицензирующим органом в соответствии с поручением Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации.

Исчерпывающий перечень грубых нарушений лицензионных требований в отношении каждого лицензируемого вида деятельности устанавливается положением о лицензировании конкретного вида деятельности. При этом к таким нарушениям лицензионных требований могут относиться нарушения, повлекшие за собой:

- возникновение угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, а также угрозы чрезвычайных ситуаций (ЧС) техногенного характера;
- человеческие жертвы или причинение тяжкого вреда здоровью граждан, причинение средней тяжести вреда здоровью двух и более граждан, причинение вреда животным,

растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, возникновение ЧС техногенного характера, нанесение ущерба правам, законным интересам граждан, обороне страны и безопасности государства.

Внеплановая выездная проверка может быть проведена лицензирующим органом на основании поступления в лицензирующий орган обращений, заявлений граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления, средств массовой информации о фактах грубых нарушений лицензиатом лицензионных требований, после согласования в установленном порядке с органом прокуратуры по месту осуществления лицензируемого вида деятельности.

Лицензирующий орган вправе проводить внеплановую выездную проверку по основанию, указанному в п. 2 ч. 10 ст. 19 ФЗ РФ № 99-ФЗ, без направления предварительного уведомления лицензиату.

При осуществлении лицензионного контроля лицензирующий орган вправе получить информацию, подтверждающую достоверность представленных соискателем лицензии, лицензиатом сведений и документов, информацию, подтверждающую соответствие соискателя лицензии, лицензиата лицензионным требованиям, с использованием информационно-телекоммуникационной сети Интернет в соответствии с законодательством Российской Федерации, регулирующим вопросы обеспечения доступа к информации.

Ежегодно федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие лицензирование конкретных видов деятельности, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, осуществляют подготовку докладов о лицензировании, об эффективности такого лицензирования и представляют указанные доклады в уполномоченный Правительством Российской Федерации федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий подготовку ежегодного сводного доклада о состоянии лицензирования, в том числе посредством федеральной государственной информационной системы, порядок формирования и ведения которой определяется Правительством Российской Федерации.

Целью и предметом проверки является соответствие организации требованиям пожарной безопасности, а также проверка полноты и достоверности данных и сведений, содержащихся в документах и заявлениях предоставленных на подачу лицензии [5].

Постлицензионный контроль осуществляется с целью соблюдения лицензиатами требований и установленных правил.

Постлицензионный контроль является одним из основных этапов проведения контроля качества, целью которого является приведение деятельности лицензиатов в соответствие с предъявляемыми требованиями.

Литература

1. Данилова И.Н. Совершенствование законодательства Российской Федерации в области лицензирования отдельных видов деятельности на современном этапе. Тамбов, 2013. № 11. С. 67.
2. Алексеева Д.Г., Андреева Л.В., Андреев В.К. Российское предпринимательское право. М., 2010. С. 566.
3. Данилова И.Н. Конституционные основы ограничения прав и свобод в экономической сфере (на примере лицензирования). М., 2014. С. 53.
4. Усова М.В. Правовое регулирование лицензирования в условиях административной реформы. М., 2006. С. 208.
5. Гета Ю.Р. Лицензирование как метод диспозитивного регулирования в административно-правовых отношениях: проблемы и перспективы. Тамбов, 2014. № 11. С. 52.