

Administrative licensing law institute
Konstantinov A. (Russian Federation)
Административно-правовые нормы института лицензирования
Константинов А. В. (Российская Федерация)

*Константинов Алексей Владимирович / Konstantinov Aleksey – кандидат юридических наук, преподаватель,
кафедра административного права,
Московский университет МВД России имени В. Я. Кикотя, г. Москва*

Аннотация: в статье рассматриваются роль и место административно-правовых норм в институте лицензирования. На основе разделения административно-правовых норм на материальные и процессуальные автор проводит их дифференциацию с целью выделения внутри института лицензирования основных групп.

Abstract: in article the role and the place of administrative precepts of law at institute of licensing is considered. On the basis of separation of administrative precepts of law on material and procedural the author carries out their differentiation for the purpose of allocation in institute of licensing of a primary group.

Ключевые слова: институт лицензирования, лицензирование, административно-правовые нормы, лицензионные правоотношения.

Keywords: institute of licensing, licensing, administrative precepts of law, licensed legal relationship.

Административно-правовая материя пронизывает широкий круг общественных отношений и играет в российской правовой системе системообразующую роль, являясь фундаментальной базой по отношению ко многим другим отраслям права. Как подчеркивает Ю. А. Тихомиров, своеобразное объединение административное права в треугольник вместе с конституционным и гражданским правом формирует фундамент всей системы права [1, с. 83].

Система административного права представляет собой структуру, выражающуюся в единстве и согласованности составляющих ее норм и одновременной их дифференциации на подотрасли и институты.

Подотрасль административного права представляет собой совокупность взаимосвязанных правовых норм и институтов, регулирующих относительно самостоятельную сферу однородных общественных отношений. Среди существующих в административном праве подотраслей и институтов особое внимание заслуживает институт лицензирования, который комплексно сочетает в себе разного рода и характера правовые нормы.

Административное законодательство, регулирующее лицензионные отношения, имея неразрывную связь с административным правом, представляет собой структурно упорядоченный массив действующих административно-правовых актов. Как указывает Ю. А. Тихомиров, административное право является концептуально-нормативной ориентацией по отношению к административному законодательству [1, с. 85].

Критериями деления системы административного права на подотрасли и институты является предмет и метод правового регулирования. Правовой институт, такой как институт лицензирования, отличается от отрасли права, прежде всего, объемом регулирования: он регулирует не всю совокупность качественно однородных общественных отношений, а одну лишь их сторону. Отрасли же законодательства, регулируя определенные сферы государственной жизни, выделяются только по предмету регулирования и не имеют единого метода. Кроме того, предмет отрасли законодательства включает в себя весьма различные отношения, в связи с чем отрасль законодательства не является столь однородной, как отрасль права.

Вместе с тем система административного права и система административного законодательства в основном совпадают, отрасли, подотрасли и институты законодательства строятся в соответствии с отраслями, подотраслями и институтами права.

При всей схожести системы административного права и системы административного законодательства их следует отличать. Так, С. С. Алексеев подчеркивает то, что система административного права представляет собой внутреннее строение, содержание права, а система административного законодательства выступает в качестве формы выражения права [2, с. 288].

Первичными элементами любой отрасли права является организованная совокупность юридических или правовых норм. Понятие правовой нормы относится к числу важнейших категорий теории государства и права. Норма права является исходным структурным элементом системы права, первичной клеточкой права. В связи с этим норме права свойственны все основные черты права. Норма права, как общеобязательное правило поведения, лежит в основе конкретно-регулятивного воздействия права на общественные отношения.

По мнению В. Н. Хропанюка, основополагающее регулирующее воздействие нормы права на общественные отношения состоит в том, что она: определяет круг субъектов, на которых распространяется ее действие; формулирует обстоятельства, при которых данные субъекты руководствуются ее предписаниями; раскрывает содержание самого правила поведения; устанавливает меры юридической ответственности за нарушение указанных правил [6, с. 342].

Поэтому норма права занимает ключевое место в механизме правового регулирования, являясь изначальным его элементом, определяющим его основу, те направления правового регулирования, которые закладываются в реальных общественных отношениях. Правовые нормы справедливо считаются нормативной основой механизма правового регулирования, так как в них сконструирована та модель общественного отношения, которая соответствует потребностям и интересам граждан правового государства [8, с. 59].

Для административно-правовой области присущи такие же элементы механизма правового регулирования, что и в теории государства и права, с учетом характера данных элементов, присущих для управленческой среды [9, с. 86].

Совокупность, система правовых норм формирует определенный правовой институт, отрасль права, право в целом. Так, нормы права, регулирующие отношения в сфере государственного управления, а также отношения управленческого характера, возникающие в различных областях государственной деятельности, именуется административно-правовыми нормами [3, с. 45].

С точки зрения ряда авторов, сущность и социальное назначение административного права, а также специфика административно-правового регулирования общественных отношений раскрываются при анализе правовых норм, составляющих содержание данной правовой отрасли, и позволяют определить ее место в правовой системе [3, с. 47].

Так, Б. Н. Габричидзе указывает, что административное право состоит из многочисленных правовых норм, сгруппированных во многих случаях внутри самого административного права в определенные укрупненные группы, образующие административно-правовые институты [4]. Таким институтом является институт лицензирования, в который необходимо объединить совокупность административно-правовых норм, регулирующих интересующую нас область общественных отношений.

Наиболее общий характер в юридической литературе имеет выделение двух основных видов правовых норм, которые в совокупности образуют две большие группы – это материальные и процессуальные нормы. Таким образом, выделим и рассмотрим материальные административно-правовые нормы и процессуальные административно-правовые нормы, лежащие в основе института лицензирования.

Материальные административно-правовые нормы характеризуются тем, что они юридически закрепляют комплекс обязанностей и прав, а также ответственность участников регулируемых административным правом управленческих отношений, т.е. фактически их административно-правовой статус. В материальных нормах находит свое выражение административно-правовой режим лицензирования, в рамках которого должна функционировать система государственного управления в лице уполномоченного, компетентного органа и должны действовать участники регулируемых управленческих отношений.

Процессуальные административно-правовые нормы регламентируют порядок и процедуры деятельности по реализации государственного управления и связанных с ним управленческих отношений. Их назначение сводится к определению порядка (процедуры) реализации юридических прав и обязанностей, установленных материальными нормами института лицензирования в рамках регулируемых управленческих отношений [10, с. 105-106].

Проведем общий анализ материальных и процессуальных норм механизма административно-правового регулирования лицензирования с целью их дифференциации на основные группы внутри обозначенного института, что в дальнейшем позволит дать им качественную оценку в действующей российской системе права.

Для достижения поставленной в цели и решению обозначенной задачи будет целесообразней провести деление административно-правовых норм в области лицензирования на следующие группы:

- нормы-дефиниции;
- нормы, устанавливающие цели, задачи и функции института лицензирования;
- нормы, устанавливающие административно-правовой статус участников лицензионных отношений;
- нормы, устанавливающие лицензионные требования и условия к кредитным организациям;
- нормы, устанавливающие систему принудительных мер воздействия на участников лицензионных отношений;
- нормы, устанавливающие юридическую ответственность (дисциплинарную, административную, уголовную, гражданско-правовую и материально-имущественную) за нарушение лицензионного законодательства;

- нормы, устанавливающие процессуальный порядок реализации субъективных прав и обязанностей участников правоотношений на разных этапах лицензионного производства;
- нормы, устанавливающие процедурный порядок осуществления механизма административно-правового регулирования лицензирования.

Выделение из общего массива административно-правовых норм отдельных групп или подгрупп с помощью осуществления дифференциации по материальному и процессуальному признаку будет способствовать решению следующих задач: выявлению существенных отличительных особенностей предмета исследования; определению качественной составляющей норм института лицензирования; пониманию функциональной значимости норм института лицензирования; обеспечению согласованности требований норм института лицензирования в российской системе права, их единство и взаимодействие; совершенствованию эффективности их реализации; устранению нормотворческих и правоприменительных ошибок.

Литература

1. Административное право и процесс: полный курс. Тихомиров Ю. А. М.: Изд. Тихомирова М. Ю., 2005. 697 с.
2. *Алексеев С. С.* Общие дозволения и общие запреты в советском праве. М.: Юрид. лит., 1989. 288 с.
3. *Алехин А. П., Кармолицкий А. А., Козлов Ю. М.* Административное право Российской Федерации. Учебник. М.: Зерцало, 1998. 672 с.
4. *Габричидзе Б. Н., Чернявский А. Г.* Административное право. М: ООО «ТК Велби», 2003. 480 с.
5. *Корнев А. П.* Административное право России. Учебник. Часть 1. М.: МА МВД России. Изд-во «Щит-М», 2000. 306 с.
6. *Хропанюк В. Н.* Теория государства и права: Учебное пособие. / Под ред. проф. В. Г. Стрекозова. М., 1995. 384 с.
7. *Константинов А. В.* Правоотношения как элемент механизма лицензирования деятельности кредитных организаций // Закон и Право, 2007. № 6. С. 96-97.
8. *Константинов А. В.* К вопросу о правовом регулировании общественных отношений // Вестник науки и образования / Bulletin of Science and Education, 2015. № 9 (11). С. 58-61.
9. *Константинов А. В.* Некоторые аспекты понятия и сущности механизма административно-правового регулирования // Вестник науки и образования / Bulletin of Science and Education, 2015. № 10 (12). С. 84-87.
10. *Константинов А. В.* Административно-правовое регулирование лицензирования деятельности кредитных организаций в Российской Федерации. Дисс. ... канд. юрид. наук. Москва, 2007. 222 с.