

Костюк Екатерина Андреевна

ЛИЦЕНЗИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ОБЛАСТИ ОКАЗАНИЯ УСЛУГ СВЯЗИ: ПРОБЛЕМЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

Статья раскрывает содержание понятия "лицензирование" как одного из основных видов административно-правового регулирования деятельности по оказанию услуг связи. Основное внимание в работе автор акцентирует на анализе действующих норм лицензирования в области связи, а также на существующих проблемах и возможных путях их решения в указанной области.

Адрес статьи: www.gramota.net/materials/3/2011/3-1/20.html

Источник

Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики

Тамбов: Грамота, 2011. № 3 (9): в 3-х ч. Ч. I. С. 81-84. ISSN 1997-292X.

Адрес журнала: www.gramota.net/editions/3.html

Содержание данного номера журнала: www.gramota.net/materials/3/2011/3-1/

© Издательство "Грамота"

Информацию о том, как опубликовать статью в журнале, можно получить на Интернет сайте издательства: www.gramota.net
Вопросы, связанные с публикациями научных материалов, редакция просит направлять на адрес: voprosy_hist@gramota.net

4. **Моисеев С. П.** Список кораблей русского парового и броненосного флота (с 1861 по 1917 гг.) / под ред. Н. В. Новикова. М.: Воениздат, 1948.
5. **Российский государственный военно-исторический архив** (РГВИА). Ф. 2000. Оп. 1. Д. 153. Л. 3-42.
6. **Скалон Д. А.** Столетие Военного министерства // Скалон Д. А. Соч.: в 13-ти т. СПб.: Тип. Морского м-ва, 1914.
7. **Шацилло В. К.** Русско-японская война 1904-1905 гг.: факты, документы. М.: Мол. гвардия, 2004.
8. **Шацилло К. Ф.** Русский империализм и развитие флота накануне Первой мировой войны. М.: Наука, 1968.
9. **Широкоград А. Б.** Падение Порт-Артура. М.: ООО «Изд-во АСТ»; ЗАО НПП «Ермак», 2003.

RUSSIAN STATE NAVAL ARMED FORCES PERFECTION DURING MILITARY REFORMS (1862-1914)

Maksim Andreevich Korolev, Ph. D. in History
Department of Classical Sciences
Glazovsk State Pedagogical Institute named after V. G. Korolenko
maximilian49@rambler.ru

The article tackles one of the most important problems of Russian naval forces development in the second half of the XIXth - the beginning of the XXth centuries, notably the process of fleet rearmament with new fighting ships. The author reflects the new fleet creation process itself; describes new ships performance characteristics; designates the problems which the Admiralty had to face in connection with new ships construction, particularly, limited financing. New ships types introduction results are considered by the example of Russia's wars with Turkey and Japan.

Key words and phrases: rearmament; rifled long-range gun; mine; mine armament; underfunding.

УДК 342

Статья раскрывает содержание понятия «лицензирование» как одного из основных видов административно-правового регулирования деятельности по оказанию услуг связи. Основное внимание в работе автор акцентирует на анализе действующих норм лицензирования в области связи, а также на существующих проблемах и возможных путях их решения в указанной области.

Ключевые слова и фразы: лицензирование; лицензия; лицензирование в области связи; перечень лицензий на услуги связи; правила оказания услуг связи; система лицензирования.

Екатерина Андреевна Костюк

Кафедра № 47

Научно-исследовательский ядерный университет «МИФИ»

katerina-kostyuk@yandex.ru

ЛИЦЕНЗИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ОБЛАСТИ ОКАЗАНИЯ УСЛУГ СВЯЗИ: ПРОБЛЕМЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ[©]

Сейчас в мире происходит настоящая революция в сфере телекоммуникаций, здесь концентрируется все больше материальных и интеллектуальных ресурсов. Уровень развития связи становится качественной характеристикой состояния национальной экономики. Сектор связи по объему циркулирующих капиталов занимает третье место в мировой экономике после здравоохранения и банковских услуг. Для того чтобы Россия могла идти в ногу со временем, необходимо уже сейчас обеспечить законодательную базу для внедрения новых технологий связи, ведь услуги связи в современном обществе выполняют важнейшую функцию обеспечения эффективного взаимодействия экономических субъектов в процессе их хозяйственной деятельности.

Несмотря на либерализацию регулирования телекоммуникаций (по сравнению с советским периодом), государство сохраняет за собой рычаги прямого воздействия на рыночную среду электросвязи. И одним из основных методов государственного регулирования отношений в области связи является лицензирование деятельности операторов связи.

Бурное развитие технологий постоянно опережает развитие правовой составляющей отрасли, в связи с чем операторы связи постоянно сталкиваются с неурегулированностью или непроработанностью регулирования многих вопросов. Так, при внедрении современных технологий операторы связи зачастую сталкиваются со сложностями в выборе необходимых лицензий и разногласиями с лицензирующим органом. Участники телекоммуникационного рынка уверены, что развитие отрасли напрямую связано со снижением административных барьеров, и периодически обращаются к регуляторам с просьбой снизить административное давление на них.

В Российской Федерации установлен разрешительный порядок осуществления деятельности в области оказания возмездных услуг связи: они могут осуществляться только на основании лицензии, выдаваемой в

порядке, установленном Федеральным законом от 07.07.2003 № 126-ФЗ «О связи» [4] и принятыми в соответствии с ним подзаконными нормативно-правовыми актами. Действие Федерального закона от 08.08.2001 № 128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» [3] в силу его прямого указания на деятельность в области связи не распространяется.

Некоторые авторы, например С. Э. Жилинский в своей работе «Предпринимательское право (правовая основа предпринимательской деятельности)» [2, с. 129], высказываются в пользу того, что лицензирование является способом ограничения правоспособности предпринимательских организаций. Имеется и другая точка зрения, высказанная, в частности, И. В. Ершовой в работе «Предпринимательское право» [1, с. 58], которая рассматривает лицензирование как вид государственного контроля, направленного на обеспечение защиты прав, законных интересов, нравственности и здоровья граждан, обеспечение обороны страны и безопасности государства. О. М. Олейник в лицензионной деятельности прослеживает два параллельных направления: выдачу лицензий и контроль за соблюдением лицензионных требований и условий [6, с. 60].

До 1 января 2004 г. лицензирование деятельности в области связи регулировалось ст. 15 Федерального закона от 16 февраля 1995 г. № 15-ФЗ «О связи» и Положением «О порядке внесения и размерах платы за оформление лицензий в области связи в Российской Федерации» от 25 апреля 1995 г., утвержденным Минсвязи, Минфином и Минэкономки России. 1 января 2004 г. вступил в действие Федеральный закон Российской Федерации «О связи», отменивший предыдущие нормативно-правовые акты. На практике возникал вопрос о соотношении наименований услуг связи, внесенных в лицензии, выданные до 1 января 2004 г. и после. Длительное время не было никаких официальных разъяснений по данному вопросу и возникали проблемы, связанные с применением новых норм к старым лицензиям. В частности - оператор связи, имеющий лицензию со старым наименованием на предоставление «услуг телематических служб со службой передачи речевой информации», привлекался к административной ответственности за деятельность без лицензии с новым наименованием на «услуги связи по передаче данных для целей передачи голосовой информации». В связи с этим лицензирующий орган в области связи высказал свою позицию в письме от 10.10.2005 г. № ВБ-П20-5407: «Лицензионные условия, установленные в ранее выданных лицензиях, действуют в части, не противоречащей действующим нормативным правовым актам». Это означает, что у федерального органа исполнительной власти по надзору в области связи нет оснований для привлечения оператора связи к ответственности за нарушение лицензионных условий, установленных до 01.01.04 г. и противоречащих Постановлению Правительства РФ от 18 февраля 2005 г. № 87.

По сравнению с ранее действовавшим Федеральным законом 1995 г. «О связи», где вопросу лицензирования в области оказания услуг связи была посвящена лишь одна статья 15, а основная роль в вопросе регулирования лицензирования отводилась утвержденному на уровне Правительства Российской Федерации Положению о лицензировании деятельности в области связи, следует отметить, что нормы главы 6 действующего Федерального закона «О связи» по вопросу лицензирования имеют прямое действие, в связи с чем не предполагается издание дополнительного нормативно-правового акта общего характера, регламентирующего порядок лицензирования деятельности в области оказания услуг связи, а установлена лишь необходимость регламентации на уровне Правительства Российской Федерации таких вопросов, как определение перечня наименований услуг связи, вносимых в лицензии, и соответствующих перечней лицензионных условий, а также установление порядка проведения торгов (аукционов, конкурсов) на получение лицензий.

Лицензирование представляет собой 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. Лицензия в области связи дает юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю полномочия предоставлять услуги связи (ст. 2 ФЗ «О связи»).

Каждая лицензия выдается на осуществление деятельности в области оказания конкретной услуги связи. Перечень наименований услуг связи, вносимых в лицензии, а также перечень лицензионных условий оказания каждой услуги связи установлен Постановлением Правительства Российской Федерации от 18.02.2005 г. № 87. В настоящий момент перечень наименований услуг связи, вносимых в лицензии на осуществление деятельности в области оказания услуг связи, содержит 20 наименований услуг связи. Такое деление представляется необоснованным и совершенно избыточным: например, услуги телефонной связи разделены на 7 видов, услуги в сети передачи данных - на 3 вида. Подобное «разнообразие» достигнуто произвольным использованием совершенно различных критериев классификации: по типу передаваемой информации, по географическому охвату сети связи, по типам используемых технологий и средств связи и т.п. Сохранение подобной смешанной классификации неизбежно приводит к правовым коллизиям, а достигнутое таким путем «разнообразие» является существенным административным барьером для операторов.

Во многих случаях услуги, искусственно разделенные по предлагающимся критериям, не отличаются друг от друга с точки зрения нормативной базы, потребителя услуг и его правоотношений с поставщиком (оператором) - они просто представляют собой одну и ту же услугу.

Представляется, что разделение услуг должно быть не произвольно-административным, а функциональным. Их целесообразно разделять только при существенно различающихся технических требованиях, предъявляемых к ним, и, соответственно, различных процедурах контроля лицензируемой деятельности. Однако более половины из видов лицензионных условий совершенно одинаковы для всех предлагаемых услуг. Логика построения классификации услуг должна идти «сверху-вниз», от рассмотрения возможности выдачи лицензии на один-единственный вид деятельности - «услуги связи» - с обоснованием необходимости каждого следующего уровня разделения.

При подходе «сверху-вниз» особенно ярко проявляется избыточность многократного лицензирования в процессе развития бизнеса. Естественной выглядит иная схема: оператор, получив лицензию, эксплуатирует и постепенно наращивает свою сеть, попадая под всё более широкий круг нормативных требований и надзорных процедур, выполнение которых автоматически позволяет ему вводить новые услуги на своей сети, заниматься последовательно местной, внутризонавой, междугородной, международной связью и т.д. Необходимость получения предварительного разрешения на очередной этап развития является при этом фактором, отпугивающим тех инвесторов, которые не имеют тесных связей с регулятором.

Существующий перечень лицензий на услуги связи вполне можно сократить до 4-5 видов, связав их не с видом услуги связи (поскольку эти услуги постоянно меняются как по технологии оказания, так и по доступной функциональности), а с видом ограничений, которые применяются к деятельности оператора. С этой точки зрения должна быть предусмотрена общая лицензия на ведение деятельности в области связи, а также отдельные лицензии (или дополнения к лицензии), дающие право:

- использовать радиочастотный спектр в целях оказания услуг связи;
- использовать ограниченный ресурс нумерации (речь идет, прежде всего, о телефонных номерах);
- оказывать универсальные услуги связи.

Говоря о последнем виде лицензий, необходимо отметить, что перечень лицензионных условий не учитывает отнесение определенных видов услуг связи к универсальным. Это создает сложности на практике, которые можно успешно разрешить, введя особый вид лицензии на оказание универсальных услуг связи.

Отдельно стоит упомянуть о территориальных ограничениях на действие лицензий, не связанных с использованием радиочастотного ресурса, которые имеют признаки нарушения конституционного принципа единого экономического пространства и свободного перемещения товаров и услуг. Причем желание регулятора сохранить этот бюрократический барьер явилось, по-видимому, одной из причин вывода лицензирования деятельности в области связи из-под действия ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности».

Вопрос о законности присутствия территориальных ограничений в лицензиях операторов связи рассматривался Верховным Судом РФ в апреле-июне 2001 г. Результатом явилось определение Кассационной коллегии Верховного Суда РФ от 05.06.2001 № КАС 01-153 [7], фактически их узаконивающее. Однако данное решение необоснованно распространяло необходимость территориальных ограничений при использовании радиочастотного ресурса на остальные виды услуг связи, не требующие этого. Лицензии на право предоставления услуг связи, не связанных с использованием радиочастотного ресурса, не должны иметь территориальных ограничений, так как это сдерживает развитие сетей связи.

После пересмотра системы лицензирования в области связи должны быть существенно откорректированы и правила оказания услуг связи. В настоящий момент такие правила содержат практически совпадающие между собой положения о заключении и исполнении договора на оказание услуг связи, рассмотрении претензий и споров и др. Следовательно, существуют юридико-технические возможности объединения многочисленных документов в один, содержащий как общие правила оказания всех видов услуг связи, так и особенности оказания отдельных видов услуг. Фактически данные правила и будут являться лицензионными условиями для универсальной лицензии на деятельность в области связи, и их соблюдение будет обязательным, независимо от технологии оказания и функциональных возможностей оказываемых оператором услуг связи.

Государственное регулирование выступает мощным фактором, способным наложить серьезный отпечаток на функционирующую систему услуг связи, причем настолько глубокий, что может оказать определяющее воздействие на многие стороны жизнедеятельности фирм в этой сфере, и ярким примером такого регулирования может служить процедура лицензирования в области связи. Поэтому остается надеяться, что дальнейшие действия регуляторов в сфере связи будут взвешенными, четко выверенными, и в первую очередь будут позитивно сказываться на потребителях.

Список литературы

1. **Ершова И. В.** Предпринимательское право. М., 2002. 58 с.
2. **Жилинский С. Э.** Предпринимательское право: правовая основа предпринимательской деятельности. М., 1999. 129 с.
3. **О лицензировании отдельных видов деятельности** [Электронный ресурс]: федеральный закон от 08.08.2001 № 128-ФЗ: в ред. от 27.07.2010. Документ опубликован не был. Доступ из справоч.-прав. системы «КонсультантПлюс».
4. **О связи** [Электронный ресурс]: федеральный закон от 07.07.2003 № 126-ФЗ: в ред. от 07.02.2011. Документ опубликован не был. Доступ из справоч.-прав. системы «КонсультантПлюс».
5. **Об утверждении перечня наименований услуг связи, вносимых в лицензии, и перечней лицензионных условий** [Электронный ресурс]: постановление Правительства Российской Федерации от 18.02.2005 № 87: ред. от 24.01.2008. Документ опубликован не был. Доступ из справоч.-прав. системы «КонсультантПлюс».
6. **Олейник О. М.** Порядок создания и ликвидации коммерческой организации. М., 2001. 60 с.
7. **Определение Кассационной коллегии Верховного Суда РФ от 05.06.2001 № АС 01-153** [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справоч.-прав. системы «КонсультантПлюс».

**ACTIVITY LICENSING IN THE SPHERE OF COMMUNICATION SERVICES RENDERING:
REGULATION PROBLEMS AND WAYS OF THEIR SOLVING****Ekaterina Andreevna Kostyuk***Department № 47**Research Nuclear University (Moscow Engineering and Physical Institute)**katerina-kostyuk@yandex.ru*

The article reveals the content of the notion "licensing" as one of the basic types of the administrative-legal regulation of communication services rendering activity. The author pays special attention to the analysis of licensing norms in communication sphere currently in force and also to the existing problems and possible ways of their solving in the considered sphere.

Key words and phrases: licensing; license; licensing in communication sphere; communication services list of licenses; communication services rendering rules; licensing system.

УДК 94:342.56(571.12)

Статья посвящена участию административных руководителей западносибирского региона в делах правосудия в период действия Сибирского уложения М. М. Сперанского. Между административно-судебной реформой 1822 г. и ликвидацией генерал-губернаторства с последующим проведением судебного преобразования в 1880-х гг. юстиция края, не обладая независимостью, курировалась главами администраций, обязанными вникать в вопросы судостроительства и судопроизводства.

Ключевые слова и фразы: М. М. Сперанский; Западная Сибирь; генерал-губернаторская власть; губернаторы Тобольской и Томской губерний; деятельность; ревизии и преобразования суда.

Евгений Адольфович Крестьянников, к.и.н., доцент

*Кафедра отечественной истории**Тюменский государственный университет**krest_e_a@mail.ru***ГЕНЕРАЛ-ГУБЕРНАТОРЫ И ГУБЕРНАТОРЫ ЗАПАДНОЙ СИБИРИ В СТРАТЕГИИ РАЗВИТИЯ
СУДЕБНОЙ СИСТЕМЫ КРАЯ (1820-Е - СЕРЕДИНА 1880-Х ГГ.)[©]**

Судебная реформа 1864 г. отделила суд от администрации, превратив его в отдельную ветвь власти. Накануне преобразования юстиция в условиях господства канцелярской тайны и отсутствия общественного контроля над ее деятельностью требовала постоянного контроля и опеки со стороны государства; ограниченная в собственных ресурсах и без претензий на самостоятельность, она нуждалась в перманентном административном содействии. Одно из последних крупных испытаний российских дореформенных судебно-административных порядков проводилось в Сибири.

Указом императора 22 марта 1819 г. пензенский гражданский губернатор М. М. Сперанский назначался сибирским генерал-губернатором, а 27 мая, прибыв в Тобольск, он вступил «в управление сибирских губерний» [4, д. 1094, л. 1-4]. Считая свое назначение за Урал временным поручением, а себя - более ревизором, чем администратором [1, с. 40], новый руководитель огромной территории начал масштабную ревизию деятельности местных государственных учреждений, исследуя, между прочим, состояние юстиции [10, с. 102].

До этого единственное крупное ревизионное обследование Западной Сибири было проведено в 1800 г., но, по мнению одного из биографов М. М. Сперанского А. Э. Нольде, оно «результатов никаких не дало» [9, с. 150], следовательно, оставалось неизвестным, в каком положении находилось правосудие региона. В конце 1810-х - начале 1820-х гг. выяснилось, что уголовные дела рассматривались в крае десятками лет [24, с. 513], в частности, волокита отмечалась, в большинстве уездных судебных присутствий Тобольской губернии [5, оп. 12, д. 25, л. 24 об.; д. 30, л. 8-9; д. 34, л. 1-4; д. 35, л. 1-2], а в Тобольской уголовной палате обнаружилось много производств, остающихся «в нерешении с давнего времени» [7, оп. 1, д. 16, л. 376].

Проволочки и злоупотребления были свойственны всей юстиции Российской империи, но в отдаленном крае они усугублялись недостатком надзора и произволом никем не контролируемого чиновничества. Лидер областничества Н. М. Ядринцев указывал, что бывший до М. М. Сперанского сибирским генерал-губернатором в 1806-1819 гг. И. Б. Пестель, в основном управлявший регионом из столицы, «отрезал Сибирь от всякого правосудия» [24, с. 484], местные же губернаторы, поставленные им, не отличались служебным рвением и честностью, чтобы бороться с неправым судом. Как замечал А. Э. Нольде, тобольский губернатор Ф. А. фон Брин «был в очень преклонном возрасте и не во что не входил», томский же губернатор Д. В. Илличевский «был обыкновенным взяточником того времени, из мелких» [9, с. 152].