



Институты лицензирования и саморегулирования в российском гражданском законодательстве: генезис и современное состояние

И. И. Василишин

Московский государственный лингвистический университет, Москва, Россия
vasilishin@linguanet.ru

Аннотация. В статье рассматриваются отдельные аспекты становления современного российского законодательства о лицензировании и саморегулировании (в части осуществления отдельных видов деятельности на основании лицензии, членства в саморегулируемой организации, свидетельства о допуске к определенному виду работ), нормы которого представлены в целом ряде отраслей права (хотя внимание автора сконцентрировано, преимущественно, на положениях гражданского законодательства). Отмечены некоторые противоречия и пробелы в анализируемом законодательстве, представлены предложения по его совершенствованию.

Ключевые слова: гражданское законодательство, лицензирование, лицензия, член саморегулируемой организации, саморегулирование, свидетельство о допуске к определенному виду работ

Для цитирования: Василишин И. И. Институты лицензирования и саморегулирования в российском гражданском законодательстве: генезис и современное состояние // Вестник Московского государственного лингвистического университета. Образование и педагогические науки. 2025. Вып. 3 (856). С. 115–119.

Original article

Institutions of Licensing and Self-Regulation in Russian Civil Legislation: Genesis and Current State

Ivan I. Vasilishin

Moscow State Linguistic University, Moscow, Russia
vasilishin@linguanet.ru

Abstract. The article examines certain aspects of the formation of modern Russian legislation on licensing and self-regulation (in terms of carrying out certain types of activities based on a license, membership in a self-regulating organization, and a certificate of admission to a certain type of work), the norms of which are represented in a number of branches of law (although the author's attention is mainly focused on the provisions of civil legislation). Some contradictions and gaps in the analyzed legislation are noted, and proposals for its improvement are presented.

Keywords: civil law, licensing, license, member of a self-regulating organization, self-regulation, certificate of admission to a certain type of work

For citation: Vasilishin, I. I. (2025). Institutions of licensing and self-regulation in Russian civil legislation: genesis and current state. Vestnik of Moscow State Linguistic University. Education and Teaching, 3(856), 115–119. (In Russ.)

ВВЕДЕНИЕ

В рамках одного из этапов реформы гражданского законодательства, изменения положений главы 4 Гражданского кодекса¹ (ГК РФ) коснулись вопросов правоспособности юридических лиц (абз. 3 п. 1 ст. 49 ГК РФ) в зависимости от наличия у них (помимо используемых с 1990-х гг. лицензий) членства в саморегулируемой организации (СРО) или получения свидетельства СРО о допуске к определенному виду работ (свидетельство о допуске)².

ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ СТАНОВЛЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ЛИЦЕНЗИРОВАНИИ И САМОРЕГУЛИРОВАНИИ

Своим появлением в 2014 году в ГК РФ положения о членстве в СРО и выдаваемых ими свидетельствах о допуске к определенным видам работ обязаны начатой задолго до этого административной реформе, приоритетными направлениями которой стало «ограничение вмешательства государства в экономическую деятельность субъектов предпринимательства, в том числе прекращение избыточного государственного регулирования», а также «развитие системы саморегулируемых организаций в области экономики»³. Фактически, государство переложило на эти организации часть своих, публично-правовых, функций⁴, а институт саморегулирования стал использоваться в качестве альтернативы государственному лицензированию, иным механизмам разрешительной системы в Российской Федерации и, как считает С. П. Гришаев, даже «постепенно заменяет традиционное лицензирование» [Гришаев, 2024, с. 662]. Однако уместно отметить, что часть ученых-административистов относится к этому настороженно: «...как «настораживающая» оценивается тенденция замещения государственного разрешительного регулирования саморегулированием, т. е. государственно-общественным регулированием (soft law) субъектов профессиональной или предпринимательской деятельности. Переход от модели разрешений к саморегулированию является законным и вполне допустимым, но на данном этапе

нуждается в мониторинге и анализе. Значительным преувеличением является мнение о том, что саморегулируемые организации (СРО) – это всегда эффективная замена разрешений на самостоятельное регулирование рынком» [Разрешительная система в Российской Федерации, 2015, с. 82]. Имеются примеры возврата к лицензированию. Так, с 01.05.2015 г. в связи с принятием Федерального закона от 21 июля 2014 № 255-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации, отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» осуществление деятельности по управлению многоквартирными домами без лицензии было запрещено. Во многом это объясняется низким качеством услуг, которые предоставляют управляющие компании жителям таких домов. Соответственно, были многочисленные требования о введении государственного регулирования в эту сферу, что и было сделано путем лицензирования» [Гришаев, 2024].

Нормы институтов саморегулирования и лицензирования (в части осуществления отдельных видов деятельности на основании лицензии, членства в саморегулируемой организации, свидетельства о допуске к определенному виду работ) в тесной взаимосвязи закреплены в целом ряде нормативных правовых актов различной отраслевой принадлежности: ст. 171 УК РФ⁵, ст. 14.1 КоАП РФ⁶, ст. 341.2 ТК РФ⁷, п. 2 ст. 8 Закона № 119-ФЗ⁸ и др.

Свое важное место в системе норм о лицензировании и саморегулировании занимают положения ГК РФ.

¹«Гражданский кодекс Российской Федерации (ч. I)» от 30.11.1994 № 51-ФЗ.

²Федеральный закон от 05.05.2014 № 99-ФЗ «О внесении изменений в гл. 4, ч. I Гражданского кодекса РФ и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов РФ».

³Указ Президента РФ от 23.07.2003 № 824 «О мерах по проведению административной реформы в 2003–2004 годах».

⁴Постановление Конституционного Суда РФ от 19.12.2005 № 12-П «По делу о проверке конституционности абзаца восьмого п. 1 ст. 20 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» в связи с жалобой гражданина А. Г. Меженцева».

⁵«Уголовный кодекс Российской Федерации» от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ст. 171. Незаконное предпринимательство).

⁶«Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ст. 14.1. Осуществление предпринимательской деятельности без государственной регистрации или без специального разрешения (лицензии)).

⁷Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ: ст. 341.2 «не допускается в целях замещения отдельных должностей... если наличие работников... является условием получения принимающей стороной лицензии или иного специального разрешения на осуществление определенного вида деятельности, условием членства в саморегулируемой организации или выдачи саморегулируемой организацией свидетельства о допуске к определенному виду работ...».

⁸Федеральный закон от 01.05.2016 № 119-ФЗ «Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных в Арктической зоне Российской Федерации и на других территориях Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»: «...если для осуществления определенного вида деятельности федеральными законами предусмотрены какие-либо требования (получение специального разрешения (лицензии), членство в саморегулируемой организации, получение свидетельства саморегулируемой организации о допуске к определенному виду работ...».

Во-первых, как уже было отмечено, речь, прежде всего, о содержании абз. 3 п. 1 ст. 49 ГК РФ, который был изложен Законом № 99-ФЗ в новой редакции. Некоторыми видами деятельности стало возможно заниматься не только на основании лицензии, но и при наличии членства в СРО, или выданного ею свидетельства о допуске к определенному виду работ.

Во-вторых, новая редакция пп. 2 п. 1 ст. 61 ГК РФ¹, указавшая в качестве основания для ликвидации юридического лица не только деятельность без лицензии, но и отсутствие обязательного членства в СРО, свидетельства о допуске к определенным работам.

В-третьих, во взаимосвязи следует рассмотреть предыдущую редакцию ст. 173 ГК РФ и ст. 450.1, которой ГК РФ был дополнен Законом № 42-ФЗ². Название ст. 173 ГК РФ в прежней редакции было связано с недействительностью сделок юридических лиц, которые выходили за пределы правоспособности указанных субъектов, а одним из оснований недействительности сделок указывалось отсутствие лицензии. В соответствии с Законом № 100-ФЗ³ с 01.09.2013 г. данное основание из новой редакции ст. 173 ГК РФ изъято. В качестве альтернативы законопроектом⁴ (большинство положений которого было реализовано в Законе № 100-ФЗ) предполагалось параллельно дополнить ст. 450 ГК РФ п. 4, в соответствии с которым отсутствие лицензии (членства в СРО) у одной из сторон договора представляло бы ее контрагенту возможность отказаться от исполнения такого договора и потребовать возмещения убытков. Однако дополнение в то время не состоялось и указанные положения были включены уже в п. 3 новой ст. 450.1 ГК РФ Законом № 42-ФЗ и вступили в силу только с 01.06.2015 г. Практически сразу после начала действия ст. 450.1 (23.06.2015), Пленум ВС РФ № 25⁵ в п. 89 дал разъяснение, что

¹«По иску государственного органа или органа местного самоуправления, которым право на предъявление требования о ликвидации юридического лица предоставлено законом, в случае осуществления юридическим лицом деятельности без надлежащего разрешения (лицензии) либо при отсутствии обязательного членства в саморегулируемой организации или необходимого в силу закона свидетельства о допуске к определенному виду работ, выданного саморегулируемой организацией».

²Федеральный закон от 08.03.2015 № 42-ФЗ «О внесении изменений в ч. I Гражданского кодекса Российской Федерации».

³Федеральный закон от 07.05.2013 № 100-ФЗ «О внесении изменений в подразделы 4 и 5 разд. I, ч. I и ст. 1153 ч. III Гражданского кодекса Российской Федерации».

⁴Проект Федерального закона № 47538-6 «О внесении изменений в части первую, вторую, третью и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации, а также в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ред., принятая ГД ФС РФ в первом чтении 27.04.2012).

⁵Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений разд. I, ч. I Гражданского

отсутствия лицензии у стороны сделки не влечет недействительность последней⁶, если иное прямо не установлено законом. Так, в случае заключения договора, противоречащего публичным интересам или интересам третьих лиц, он должен признаваться ничтожными на основании п. 2 ст. 168 или ст. 169 ГК РФ⁷, что использовано судами в целом ряде своих актов⁸. Таким образом, после отмены одних норм, альтернативные положения появляются в законодательстве спустя длительное время (почти 2 года), что демонстрирует недостаточное качество отечественного законотворческого процесса.

Введя членство в СРО (а также наличие свидетельства о допуске к определенным работам) в качестве альтернативы лицензии, в дальнейших изменениях гражданского законодательства все указанные акты (обстоятельства) в одних случаях изложены в своей совокупности, в других – представлена часть из них.

Так, п. 3 ст. 450.1 ГК РФ предусматривает возможность отказа от договора (его исполнения) только при отсутствии лицензии и членства в СРО (интересен факт, что упомянутый ранее законопроект только данные акты (обстоятельства) предполагал включить в абз. 3 п. 1 ст. 49 ГК РФ). Что же касается свидетельств о допуске к определенным работам – они не были указаны в законопроекте, нет их и в ст. 450.1 ГК РФ.

Аналогичная ситуация с пониманием содержания п. 89 Постановления Пленума ВС РФ № 25. Если иное прямо не установлено законом, не влечет недействительность сделки отсутствие лицензии у одной из ее сторон – про отсутствие членства в СРО и свидетельства о допуске речь в Постановлении не идет. Анализируя данное разъяснение, ученые сформулировали свою точку зрения (но только в части нарушения требований о членстве в СРО), отмечая, что «это же правило применимо и в случае отсутствия членства в саморегулируемой организации, необходимого для исполнения обязательства по договору» [Демкина, 2015, с. 61]; профессор Ю. Г. Лескова также считает, что указанные положения «следует распространять

кодекса Российской Федерации».

⁶«89. Если законом прямо не установлено иное, совершение сделки лицом, не имеющим лицензии на занятие соответствующей деятельностью, не влечет ее недействительности. В таком случае другая сторона сделки вправе отказаться от договора и потребовать возмещения причиненных убытков (ст. 15, п. 3 ст. 450.1 ГК РФ)».

⁷Гражданский кодекс Российской Федерации. Общие положения о договоре. Постатейный комментарий к главам 27–29 / В. В. Витрянский, Б. М. Гонгало, А. В. Демкина и др. ; под ред. П. В. Крашенинникова. М.: Статут, 2016.

⁸Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 19.09.2018 N Ф09-5564/18 по делу № А07-32054/2017; Постановление Шестого арбитражного апелляционного суда от 14.06.2017 N 06АП-2371/2017 по делу № А37-2124/2016 и др.

на сделки, совершенные субъектами предпринимательской деятельности, нарушившими требование о членстве в соответствующей СРО» [Лескова, 2019, с. 15].

В-четвертых, ст. 431.2 ГК РФ посвящена недоверным заверениям об обстоятельствах, которые могли быть даны стороной договора на разных стадиях его заключения (до заключения, при заключении, а также после этого факта), предусматривает примерный перечень таких обстоятельств, включая в него наличие необходимых лицензий и разрешений.

Понятие «разрешения» довольно объемное по своему составу, собственно сама лицензия – тоже разрешение (Закон о лицензировании¹ определяет ее как специальное разрешение²). В рамках разрешительной системы страны к ним относят акты государственной регистрации, пропуска, квоты и др. Наука административного права рассматривает любое разрешение как допуск, который позволяет на законных основаниях осуществлять соответствующую деятельность. Ученые считают, что в их числе есть место как членству в СРО³, так и свидетельству о допуске⁴.

Требуем научной дискуссии вопрос, затронутый в исследовании А. Е. Кирпичева. Ученый предполагает, что в абз. 3 п. 1 ст. 49 ГК РФ следует включить также уведомление о начале осуществления предпринимательской деятельности⁵, аргументируя свою позицию «однородностью» по отношению к другим «способам приобретения компетенции» (получению лицензии, членству в СРО) – все они имеют задачу установления требований

и контроль их исполнения [Кирпичев, 2013, с. 14]. Важно отметить, что отечественное законодательство предусматривает публично-правовые последствия нарушения порядка представления таких уведомлений (ст. 19.7.5-1 КоАП РФ)⁶, в то время как частноправовые последствия не установлены. Кроме того, представляется целесообразным изучения опыта регулирования рассматриваемых вопросов законодателями других государств, особенно постсоветского пространства⁷.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким образом, сформулируем следующие выводы:

1) в целях исключения судебных ошибок, единого понимания существа норм (положений судебных актов – речь, в частности, о Постановлении Пленума ВС РФ № 25) всеми участниками правоотношений, представляется целесообразным проведение анализа законов и судебных актов, в которых те или иные положения касаются не всех рассмотренных разрешений (лицензии, членства в СРО и свидетельства о допуске), результатом чего будут либо уточнения в законах, либо соответствующие разъяснения Пленума ВС РФ;

2) необходимо продолжение изучения вопроса (в том числе с учетом зарубежного опыта) о включении уведомлений о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности в число разрешений, с которыми гражданское законодательство связывает возможность заниматься ими;

3) с целью исключения тавтологии (как уже было отмечено, лицензия – тоже разрешение), указания хотя бы примерного перечня разрешений⁸, представляется целесообразным уточнить содержание ст. 431.2 ГК РФ и фразу «необходимых лицензий и разрешений» заменить, например, на фразу «необходимых разрешений (лицензий, свидетельств о допуске и других)».

¹Федеральный закон от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности».

²Лицензия – специальное разрешение на право осуществления юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем конкретного вида деятельности (выполнения работ, оказания услуг, составляющих лицензируемый вид деятельности), которое подтверждается записью в реестре лицензий.

³По своей сути обязательное членство в саморегулируемой организации является своеобразным допуском на рынок определенных работ, услуг, товаров, что позволяет рассматривать их деятельность в контексте разрешительной системы [Разрешительная система Российской Федерации, 2015, с. 82].

⁴Решение СРО о выдаче такого свидетельства является разрешением (аналогичным лицензии) на право выполнять работы [Отнюкова, 2014, с.15].

⁵П. 1 ст. 8 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» предусматривает, что юридические лица, индивидуальные предприниматели обязаны уведомить уполномоченный или уполномоченные в соответствующей сфере деятельности орган (органы) государственного контроля (надзора) о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности, среди которых предоставление гостиничных, бытовых услуг, услуг общественного питания и многие другие (их более 40).

⁶За непредставление уведомления в случае, если представление такого уведомления является обязательным, административный штраф на должностных лиц в размере от 3 до 5 тыс. руб., на юридических лиц – от 10 до 20 тыс. руб.; за представление уведомления о начале осуществления предпринимательской деятельности, содержащего недостоверные сведения, в случае, если представление такого уведомления является обязательным – административный штраф на должностных лиц в размере от 5 до 10 тыс. руб., на юридических лиц – от 20 тыс. до 30 тыс. руб.

⁷Закон Республики Казахстан от 16 мая 2014 № 202-V «О разрешениях и уведомлениях». URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31548200&pos=64;-58#pos=64;-58 (дата обращения: 5.05.2024).

⁸По аналогии с вещами индивидуального пользования, перечень которых в п. 2 ст. 36 «Семейного кодекса РФ» от 29.12.1995 № 223-ФЗ указан следующим образом: одежда, обувь и др.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Гришаев С. П. Жилищный кодекс Российской Федерации: постатейный научно-практический комментарий: учебное пособие. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2024.
2. Разрешительная система в Российской Федерации: научно-практическое пособие / Л. Ю. Акимов, Л. В. Андриченко, Е. А. Артемьева и др. ; отв. ред. А. Ф. Ноздрачев. М.: ИЗиСП : ИНФРА-М, 2015.
3. Демкина А. В. Порядок и пределы реализации права на отказ от договора или от осуществления прав по договору: новые правила ГК РФ // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2015. № 11. С. 57–65.
4. Лескова Ю. Г. О роли и значении СРО в сфере строительства в реализации и соблюдении принципа стабильности гражданского оборота // Законы России: опыт, анализ, практика. 2019. № 6. С. 13–17.
5. Отнюкова Г. Д. Саморегулируемые организации в сфере строительства // Предпринимательское право. 2014. № 4. С. 3–9.
6. Кирпичев А. Е. Понятие хозяйственной компетенции субъектов предпринимательского права // Предпринимательское право. Приложение «Бизнес и право в России и за рубежом». 2013. № 3. С. 12–15.

REFERENCES

1. Grishaev, S. P. (2024). ZHilishchnyj kodeks Rossijskoj Federacii: postatejnyj nauchno-prakticheskij kommentarij: uchebnoe posobie = The Housing Code of the Russian Federation: an article-by-article scientific and practical commentary. Moscow: Prospekt. (In Russ.)
2. Akimov, L. Y. et al. (Eds.) (2015). Razreshitel'naya sistema v Rossijskoj Federacii: nauchno-prakticheskoe posobie = The licensing system in the Russian Federation: a scientific and practical guide, Moscow: IZiSP : INFRA-M. (In Russ.)
3. Demkina A. V. (2015). Poryadok i predely realizacii prava na otkaz ot dogovora ili ot osushchestvleniya prav po dogovoru: novye pravila GK RF = The procedure and limits of exercising the right to renounce a contract or to exercise rights under a contract: new rules of the Civil Code of the Russian Federation. Property relations in the Russian Federation, 11, 57–65. (In Russ.)
4. Leskova, Yu. G. (2019). O roli i znachenii SRO v sfere stroitel'stva v realizacii i soblyudenii principa stabil'nosti grazhdanskogo oborota = On the role and importance of SRO in the construction sector in the implementation and observance of the principle of stability of civil turnover. Laws of Russia: experience, analysis, practice, 6, 13–17. (In Russ.)
5. Otnyukova, G. D. (2014). Samoreguliruemye organizacii v sfere stroitel'stva = Self-regulatory organizations in the field of construction. Business law, 4, 3–9. (In Russ.)
6. Kirpichev, A. E. (2013). Ponyatie hozyajstvennoj kompetencii sub»ektov predprinimatel'skogo prava = The concept of economic competence of subjects of business law. Business law. The application «Business and Law in Russia and abroad», 3, 12–15. (In Russ.)

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Василишин Иван Иванович

кандидат юридических наук, доцент
заведующий кафедрой гражданско-правовых дисциплин
Института международного права и правосудия
Московского государственного лингвистического университета

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Vasilishin Ivan Ivanovich

PhD (Law), associate professor
Head of the Civil Law Department
Institute of International Law and Justice
Moscow State Linguistic University

Статья поступила в редакцию
одобрена после рецензирования
принята к публикации

12.05.2025
15.06.2025
22.06.2025

The article was submitted
approved after reviewing
accepted for publication