

NB: Административное право и практика администрирования

Правильная ссылка на статью:

Субанова Н.В. — Особенности разрешительной деятельности в сфере оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции // NB: Административное право и практика администрирования. – 2023. – № 2. DOI: 10.7256/2306-9945.2023.2.38183 EDN: CNCYGI URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=38183

Особенности разрешительной деятельности в сфере оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции

Субанова Наталья Викторовна

доктор юридических наук

доцент, проректор Университета прокуратуры Российской Федерации

117638, Россия, Московская область, г. Москва, ул. Азовская, 2, корпус 1

✉ 9991888@mail.ru



[Статья из рубрики "Административный процесс и процедуры"](#)

DOI:

10.7256/2306-9945.2023.2.38183

EDN:

CNCYGI

Дата направления статьи в редакцию:

30-05-2022

Дата публикации:

21-02-2023

Аннотация: Объектом исследования выступает совокупность правоотношений, складывающихся в процессе осуществления разрешительной деятельности в сфере производства и оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции, продолжающей оставаться одной из наиболее криминализированных областей экономики России, высокий удельный вес разрешительного регулирования которой обусловлен стабильной доходностью и оборотоспособностью товаров, наличием устойчивого спроса, а также рисками, связанными с причинением ущерба жизни или здоровью граждан, влиянием алкоголизации населения на демографическую ситуацию в стране, ее тесной взаимосвязью с преступностью. Автор подробно рассматривает особенности разрешительного воздействия на регулируемую отрасль, уделяя внимание ее правовой основе и содержанию, основным проблемам и направлениям совершенствования, что охватывается предметом настоящей работы. Новизной отличается авторская позиция, объясняющая специфику административно-правового режима оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции в контексте сочетания воздействующих на хозяйствующих субъектов различных форм разрешительной деятельности – прежде всего речь идет о

лицензировании. Поступательное усложнение публично-правовых элементов регулирования алкогольного рынка, нацеленное на защиту общих (общественных) интересов, не исключающих и фискальной заинтересованности, осуществляется в направлении детализации порядка оборота такой продукции и условий деятельности лицензиатов. Автор отмечает безусловно положительное влияние на состояние законности при осуществлении разрешительной деятельности в сфере оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции тенденции совершенствования ее правовой основы, унификации и централизации правового регулирования. Вместе с тем, выявлены и некоторые его недостатки, отражающие особенности лицензирования видов деятельности по производству и обороту этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции на основе норм специального закона.

Ключевые слова:

разрешение, разрешительная система, оборот алкогольной продукции, лицензия, лицензирование, ответственность, административное принуждение, закон, законность, правонарушение

Сфера производства и оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции продолжает оставаться одной из наиболее криминализированных областей экономики России, высокий удельный вес разрешительного регулирования которой обусловлен особенностями этого сектора рынка – высокой доходностью и оборотоспособностью товаров, наличием устойчивого спроса, а также рисками, связанными с причинением ущерба жизни или здоровью граждан, влиянием алкоголизации населения на демографическую ситуацию в стране, ее тесной взаимосвязью с преступностью.

Злоупотребление алкоголем является одним из условий (криминогенных «фоновых явлений»), способствующих совершению общественно опасных деяний, и прежде всего, корыстным преступлениям (от общей деморализации личности), насильственным умышленным преступлениям^[1]. В нашей стране почти каждое третье (2020 г. – 30,6%, 2021 г. – 28,1%) расследованное преступление совершается лицами, находящимися в состоянии алкогольного опьянения. В 2021 г. согласно данным по форме № 494 «Сводный отчет о состоянии преступности и результатах расследования преступлений» 21,7 % расследованных особо тяжких преступлений совершены лицами, находящимися в состоянии алкогольного опьянения.

Сфера производства и оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции традиционно является объектом разрешительного регулирования, формат которого всегда определялся с учетом «циклического» введения государственной монополии на соответствующие виды деятельности. Так, с учетом неэффективности управляющего воздействия, потребности пресечения нелегального производства и торговли, винная монополия была введена в 1894 г. Как отмечал до этого в 1882 г. Э. Нольде: «В иных губерниях и теперь еще с помощью доносов составляется в год сотня, другая актов о безпатентной торговле, но это делается и полицейскими, и акцизными чиновниками больше для очищения совести и всякому немного знакомому с этими доносами известно, что по результатам такие акты не больше переливания пустого в порожнее... Винопромышленник, желающий оставаться вполне честным между заводами, живущими злоупотреблениями, удержаться не может или удержится разве только при совершенно исключительных условиях».^[2] После революции 1917 г. неотъемлемым элементом

антиалкогольной политики явилась государственная спиртовая монополия. В царской России доход от алкоголя составлял 30% доходов бюджета, во время СССР – около 20%. В настоящее время статьей 4 Федерального закона от 22.11.1995 № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» (далее – Федеральный закон № 171-ФЗ) также предусмотрена возможность введения государственной монополии на производство и (или) оборот этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции. Предложения о введении такой монополии неоднократно претворялись в жизнь в виде законопроектов, однако поддержки законодателя не находили.

В настоящее время поступательное усложнение публично-правовых элементов регулирования алкогольного рынка Федеральным законом № 171-ФЗ, нацеленное на защиту общих (общественных) интересов, не исключаящих (как указывал Конституционный Суд Российской Федерации в своем Определении от 24.02.2011 № 199-О-О) и фискальной заинтересованности, осуществляется в направлении детализации порядка оборота такой продукции и условий деятельности лицензиатов. На протяжении длительного времени законодатель идет по пути усиления ответственности за правонарушения в этой сфере, которые согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации обладают повышенной опасностью. Продажа алкогольной продукции без соответствующей лицензии и соблюдения иных требований опасна для жизни и здоровья людей и тем самым затрагивает как конституционные права, в частности закрепленное ч. 1 ст. 41 Конституции Российской Федерации право на охрану здоровья, так и интересы государства, обязанного обеспечить их соблюдение и защиту (ст. 2 Конституции Российской Федерации).

Административно-правовой режим оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции сочетает воздействие различных форм разрешительной деятельности – прежде всего речь идет о лицензировании. Кроме того, элементы разрешительного порядка (применительно к обороту алкогольной продукции) содержат прием уведомлений о начале оборота данной продукции на территории Российской Федерации, а также выдача федеральных специальных марок.

К полномочиям федеральных органов государственной власти отнесено лицензирование производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, лицензирование производства, закупки, хранения, поставок и перевозок этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, а также розничной продажи вина, игристого вина, осуществляемой сельскохозяйственными товаропроизводителями (ст. 5 Федерального закона № 171-ФЗ).

На региональном уровне осуществляется лицензирование розничной продажи алкогольной продукции (за исключением лицензирования розничной продажи произведенной сельскохозяйственными производителями винодельческой продукции) (ст. 6).

Согласно положениям п. 10 ст. 18 Федерального закона № 171-ФЗ лицензия на розничную продажу алкогольной продукции, выданная одним субъектом Российской Федерации, может действовать на территории другого субъекта Российской Федерации лишь при условии наличия между ними соответствующего соглашения. При этом Федеральным законом от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» вопрос действия региональных лицензий решается иным образом – деятельность, на осуществление которой лицензия предоставлена лицензирующим

органом субъекта Российской Федерации, может осуществляться на территориях других субъектов Российской Федерации при условии уведомления лицензиатом лицензирующих органов соответствующих регионов (ч. 5 ст. 9). Порядок и реквизиты такого уведомления предусмотрены на федеральном уровне. В целях заключения соглашений, касающихся распространения действия лицензий на розничную продажу алкогольной продукции на территории других субъектов Российской Федерации, издаются региональные законы. Полномочиями на заключение соглашений наделяются, как правило, различные исполнительные органы либо (значительно реже) – законодательные органы субъектов Российской Федерации.

Полномочия на лицензирование розничной продажи алкогольной продукции могут быть переданы субъектом Российской Федерации органам местного самоуправления (п. 10 ст. 18 Федерального закона № 171-ФЗ). В большинстве регионов полномочиями по лицензированию розничной продажи алкогольной продукции органы местного самоуправления в настоящее время не наделены, однако отдельные примеры такой практики сохраняются. Так, в Республике Алтай органам местного самоуправления переданы полномочия по лицензированию розничной продажи алкогольной продукции и осуществлению регионального государственного контроля (надзора) в этой области (в том числе в части соблюдения организациями лицензионных требований к розничной продаже алкогольной продукции и розничной продаже алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания, за исключением лицензионных требований к производству, поставкам, хранению и розничной продаже произведенной сельскохозяйственными товаропроизводителями винодельческой продукции). В Амурской области некоторые органы местного самоуправления наделены полномочиями по государственному контролю (надзору) за соблюдением субъектами предпринимательства обязательных требований к розничной продаже алкогольной продукции и розничной продаже алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания, установленных ст. 16 Федерального закона № 171-ФЗ, обязательных требований к розничной продаже спиртосодержащей продукции, фиксации в единой государственной автоматизированной информационной системе (далее – ЕГАИС) сведений об обороте алкогольной продукции лицами, осуществляющими ее розничную продажу, за исключением обязательных требований, установленных техническими регламентами.

Безусловно положительное влияние на состояние законности при осуществлении разрешительной деятельности в сфере оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции оказала отмеченная за прошедшее десятилетие тенденция совершенствования ее правовой основы, унификация и централизация правового регулирования. В частности, многочисленные нарушения закона порождало неоправданное сосредоточение полномочий по закреплению порядка лицензирования и выдачи лицензий на розничную продажу алкогольной продукции в компетенции органов государственной власти субъектов Российской Федерации (согласно п. 10 ст. 18 Федерального закона № 171-ФЗ лицензии на розничную продажу алкогольной продукции выдавались субъектами Российской Федерации в установленном ими порядке с учетом положений данного закона); разрозненное законодательное использование специальной терминологии; отсутствие единого размера государственной пошлины за предоставление лицензии на розничную продажу алкогольной продукции (до 2010 года плата за осуществление лицензирования этого вида деятельности устанавливалась регионами самостоятельно, правоприменительная практика, основанная на крайне неопределенных положениях Федерального закона № 171-ФЗ, имела противоречивый характер – от полного отрицания права субъектов Российской Федерации на установление платы до констатации необходимости возмещения затрат органов

исполнительной власти, связанных с лицензированием^[3]).

Исследователи отмечают обоснованность закрепления в законе права лицензиата, осуществляющего розничную продажу алкогольной продукции, на хранение остатков алкогольной продукции, возврат их поставщику, поставку иной имеющей лицензию на закупку, хранение и поставки алкогольной и спиртосодержащей продукции организации, которые осуществляются под контролем лицензирующего органа, в течение двух месяцев с момента аннулирования лицензии (прекращения ее действия) (п. 5 ст. 20 Федерального закона № 171-ФЗ), а также изменения п. 11 ст. 16, в соответствии с которым если место нахождения стационарного торгового объекта (объекта общественного питания) в период действия лицензии перестает соответствовать установленным требованиям, то такие организации вправе продолжать осуществлять розничную продажу алкогольной продукции; дальнейшее продление срока действия лицензии производится лицензирующим органом без учета возникших ограничений, но не более чем на пять лет^[4].

Определенным вкладом в развитие алкогольного рынка может послужить и устранение необходимости представления для получения лицензии имеющих выраженный разрешительный характер заключений уполномоченных органов о соответствии производственных и складских помещений организации санитарно-эпидемиологическим, противопожарным, экологическим нормам и требованиям, а также требованиям техники безопасности («промежуточных разрешений»), которая придавала разрешительным процедурам многоступенчатый характер, способствуя нарушениям прав субъектов предпринимательства. Необходимость представления для получения лицензии заключений уполномоченных органов о соответствии производственных и складских помещений организации требованиям пожарной безопасности была отменена Федеральным законом от 26.03.2022 № 74-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и о приостановлении действия отдельных положений законодательных актов Российской Федерации».

Специфика лицензирования видов деятельности по производству и обороту этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции на данный момент определена регулирующими его нормами специального закона, не ограниченными сферой действия Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности». Вместе с тем, существуют определенные доводы в пользу того, чтобы нормы Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» учитывались в данном случае как имеющие общий характер. Судебная практика идет по этому пути независимо от конкретной сферы, в которой осуществляется лицензирование (принимая во внимание основополагающий характер указанного законодательного акта для регулирования лицензионных правоотношений).

Согласно п. 17 ст. 19 Федерального закона № 171-ФЗ лицензия на производство и оборот этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции выдается на срок, указанный лицензиатом, но не более чем на пять лет, если иное не установлено настоящим Федеральным законом. Лицензия на производство, хранение и поставки вина с защищенным географическим указанием, вина с защищенным наименованием места происхождения, игристого вина с защищенным географическим указанием, игристого вина с защищенным наименованием места происхождения, а также лицензия на производство, хранение, поставки и розничную продажу произведенной сельскохозяйственными товаропроизводителями винодельческой продукции выдается на срок, указанный соискателем лицензии, но не более чем на пятнадцать лет.

Федеральный закон № 171-ФЗ не содержит четкого понятия и порядка определения лицензионных требований, тогда как уяснение значения этой категории имеет принципиальный характер для реализации мер принуждения. При этом в ст. 20 закона упоминается о невыполнении лицензиатом предписаний лицензирующего органа об устранении нарушений «условий действия лицензии». Логическое соотношение между «требованиями» и «условиями» не вполне ясно. По смыслу п. 9 ст. 19 лицензионные требования, помимо прямо перечисленных данным пунктом, устанавливаются в соответствии с положениями ст.ст. 2, 8, 9, 10.1, 11, 14.1, 16, 19, 20, 25 и 26 закона (то есть фактически лицензионные требования могут содержаться и во многих других нормативных правовых актах федерального уровня, в том числе, имеющих подзаконный характер). Механизм определения лицензионных требований законодательно не обозначен, возможность приостановления действия и аннулирования лицензии связана и с нарушениями многих других положений Федерального закона № 171-ФЗ (ст. 20) (хотя согласно ч. 2 ст. 2 базового Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» выполнение задач лицензирования относится к предупреждению, выявлению и пресечению нарушений именно лицензионных требований). Согласно ст. 23.2 Федерального закона № 171-ФЗ в рамках предоставления государственной услуги по выдаче лицензии властным участником разрешительной системы в сфере производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции федерального уровня (Росалкогольрегулирование) проводится оценка соответствия заявителя обязательным требованиям, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации – оценка соответствия заявителя лицензионным требованиям и (или) обязательным требованиям.

Тем самым на практике лицензионными требованиями могут признаваться почти любые нормы названного закона, императивно устанавливающие порядок осуществления лицензируемых производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, что, разумеется, создает предпосылки для расширения административного усмотрения. Установить четкую взаимосвязь между отнесением тех или иных требований к числу лицензионных и, соответственно, наличием оснований для предоставления лицензии (отказа в предоставлении, продлении срока действия и т.п.) можно лишь путем комплексного толкования норм, регулирующих процесс лицензирования, с учетом основных принципов и целей законодательства о производстве и обороте этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции. В этой связи в своем особом мнении к постановлению Конституционного Суда Российской Федерации от 23.05.2013 № 11-П судья Конституционного суда Российской Федерации К. В. Арановский указывал на непредсказуемость административной практики рассмотрения заявлений о предоставлении лицензий в рассматриваемой сфере, поскольку «закон позволяет отказать в лицензии по многим поводам и по основаниям, довольно свободно, если не туманно, изложенным. Не добавляет предсказуемости и то, что множество оснований отказа позволяет предъявлять их не только по отдельности, но и в комбинациях – получить защиту от них непросто даже в суде». Вместе с тем, некоторые ориентиры здесь формирует судебная практика и разъяснения высших судебных органов^[5].

К примеру, в 2015 г. юридическое лицо обратилось в лицензирующий орган с заявлением о выдаче лицензии на розничную продажу алкогольной продукции. В ходе проведения внеплановой выездной проверки с целью оценки соответствия представленных сведений лицензионным требованиям, был установлен факт безлицензионного оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции, что послужило основанием для отказа в выдаче лицензии. Суды, удовлетворяя требования

хозяйствующего субъекта, оспорившего принятое решение, указали на то, что законодательством установлен исчерпывающий перечень оснований для отказа в выдаче лицензии на производство и оборот этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции; такое основание для отказа в предоставлении лицензии, как безлицензионная реализация алкогольной продукции в перечне не содержится, а запрет на производство и оборот этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции без соответствующих лицензий в ст. 26 Федерального закона № 171-ФЗ является общей нормой вне зависимости от намерения соискателя получить соответствующую лицензию и не относится к лицензионным требованиям. Однако Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации в своем Определении (от 21.02.2017 по делу № 306-КГ16-15245, А12-2459/2016) отменила ранее принятые судами решения, исходя из логического, систематического и телеологического толкования законодательных норм, поскольку положения п. 9 ст. 19 Федерального закона № 171-ФЗ как устанавливающие основания для отказа в выдаче лицензии должны применяться совместно с положениями указанных в нем статей, в том числе – с пунктом 1 статьи 26.

Особенности разрешительной деятельности в рассматриваемой области отражают полномочия Росалкогольрегулирования по внесудебному приостановлению и аннулированию лицензий, применяемые наряду с судебным порядком. Согласно Итоговому докладу о результатах деятельности Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка за 2021 год основными нарушениями, послужившими основаниями для обращения данного органа в суд с заявлениями об аннулировании лицензий на осуществление деятельности по производству этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, явились производство алкогольной продукции, не соответствующей государственным, национальным или международным стандартам; неустранение в установленный срок обстоятельств, повлекших за собой приостановление действия лицензии; оборот алкогольной продукции, информация о которой не зафиксирована в установленном порядке в ЕГАИС. В рамках осуществления полномочий по принятию решений об аннулировании лицензий на производство и оборот этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции во внесудебном порядке в Росалкогольрегулирование в 2021 году поступило 220 материалов (в 2020 году – 443), в результате рассмотрения которых принято 92 решения (в 2020 году – 69) об аннулировании лицензий (41, 82 % от общего числа дел).

Как неоднократно отмечал Конституционный Суд Российской Федерации, аннулирование лицензии в связи с допущенным нарушением должно отвечать требованиям справедливости. Эта мера должна быть адекватной, пропорциональной, соразмерной и необходимой для защиты экономических интересов Российской Федерации, прав и законных интересов потребителей алкогольной и спиртосодержащей продукции и иных лиц. Недопустимо подавлять экономическую самостоятельность и инициативу хозяйствующих субъектов, чрезмерно ограничивать право каждого на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности, а также право частной собственности. Применяя данную меру принуждения, уполномоченный орган обязан установить степень вины правонарушителя, размер причиненного ущерба и иные значимые для конкретного дела обстоятельства. Тем более что установление факта нарушения лицензиата, с которым закон связывает возможность аннулирования лицензии, само по себе еще не является безусловным основанием для ее аннулирования. Суды оценивают существенность допущенного нарушения и только с учетом этого обстоятельства принимают решение о необходимости применения такого

последствия (Постановление Пленума ВАС РФ от 11.07.2014 № 47).

В обоснование отказа в удовлетворении требований об аннулировании лицензий суды, в частности, указывали, что:

выявленные нарушения не свидетельствуют об осуществлении обществом систематической противоправной деятельности и ее преднамеренном характере, искажения отчетности обществом устранены;

преюдициальными судебными актами установлено, что организация своевременно представила исправленные декларации, а выявленные проверкой ошибки носили технический характер и не привели к занижению отчислений;

нарушение исключительно правил декларирования объемов розничной продажи пива и пивных напитков не может являться основанием для аннулирования лицензии на розничную продажу алкоголя, так как деятельность по розничной продаже пива и пивных напитков не подлежит лицензированию;

выявленное нарушение имеет однократный характер, доказательства того, что организация ранее привлекалась к административной ответственности, в материалы дела не предъявлены, лицензирующий орган не располагает сведениями о совершении лицензиатом в предыдущие периоды каких-либо нарушений в области оборота алкогольной продукции, а также о наличии жалоб от потребителей на его деятельность;

неуплата административного штрафа, возможность взыскания которого в принудительном порядке не утрачена, в данном конкретном случае не нарушает экономических интересов Российской Федерации, прав и законных интересов потребителей и иных лиц, в связи с чем в настоящем деле аннулирование лицензии не может быть признано мерой государственного реагирования, соразмерной и соответствующей характеру совершенного деяния.

Ученые и практики обращают внимание на пробелы и коллизии лицензионных норм, затрудняющие правоприменение. Сокращение полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по регулированию лицензионных отношений не привело к исключению в полной мере фактов принятия регионами и органами местного самоуправления противоречащих федеральному законодательству нормативных правовых актов, нарушающих установленный порядок осуществления разрешительной системы, неправомерного предоставления (отказов в предоставлении) лицензий, применения мер оперативного воздействия к лицензиатам, привлечения их к ответственности.

С учетом сказанного, актуальность сохраняет дальнейшее устранение неопределенности и противоречий отраслевого регулирования, создающих предпосылки для неоправданных ограничений свободы экономической деятельности.

Библиография

1. Криминология: учебник /под общ. ред. А.И. Долговой. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Норма: Инфра-М, 2010. С. 418-421.
2. Нольде Э. Питейное дело и акцизная система. С.-Петербург, типография М. М. Стасюлевича. 1882.
3. Субанова Н.В. Лицензирование предпринимательской деятельности: правовое регулирование, ответственность, контроль: монография. М.: Статут, 2011. 351 с.

4. Ячменев Г.Г. Новеллы законодательства в области государственного регулирования розничной продажи алкогольной продукции и ответственности за его нарушение // Информационно-аналитический журнал «Арбитражные споры». 2018. № 1. С. 105 – 140.
5. Субанова Н.В. Комментарий к Федеральному закону от 22 ноября 1995 г. N 171-ФЗ "О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции". /Специально для системы ГАРАНТ, 2016 г.

Результаты процедуры рецензирования статьи

В связи с политикой двойного слепого рецензирования личность рецензента не раскрывается.

Со списком рецензентов издательства можно ознакомиться [здесь](#).

РЕЦЕНЗИЯ на статью на тему «Особенности разрешительной деятельности в сфере оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции».

Предмет исследования. Предложенная на рецензирование статья посвящена особенностям «...разрешительной деятельности в сфере оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции». Автором выбран особый предмет исследования: предложенные вопросы исследуются с точки зрения административного права и практики администрирования, при этом автором отмечено, что «Сфера производства и оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции традиционно является объектом разрешительного регулирования ...». Изучаются в основном законодательство и судебные решения (можно отметить своеобразие ссылок и сносок, отсутствие многих из них в библиографии), имеющие отношение к цели исследования. Также изучается и обобщается определенный объем научной литературы по заявленной проблематике (опять проявляется своеобразие в использовании сносок, ссылок). При этом автор отмечает, что «... поступательное усложнение публично-правовых элементов регулирования алкогольного рынка Федеральным законом № 171-ФЗ, нацеленное на защиту общих (общественных) интересов, не исключаящих и фискальной заинтересованности[4], осуществляется в направлении детализации порядка оборота такой продукции и условий деятельности лицензиатов».

Методология исследования. Цель исследования определена названием и содержанием работы «Административно-правовой режим оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции сочетает воздействие различных форм разрешительной деятельности – прежде всего речь идет о лицензировании». Она может быть обозначена в качестве рассмотрения и разрешения отдельных проблемных аспектов, связанных с вышеназванными вопросами и использованием определенного опыта судов. Исходя из поставленных цели и задач, автором выбрана определенная методологическая основа исследования. В частности, автором используется совокупность общенаучных, специально-юридических методов познания. В частности, методы анализа и синтеза позволили обобщить и разделить выводы различных подходов к предложенной тематике, а также сделать некоторые выводы из материалов оппонентов (не всегда собственно авторские). Наибольшую роль сыграли специально-юридические методы. В частности, автором применялся формально-юридический метод, который позволил провести анализ и осуществить толкование норм действующего законодательства. Ставятся вопросы, на которые автор находит ответы. В частности, делается такой вывод (правда это вывод оппонента): «Сокращение полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по регулированию лицензионных отношений не привело к исключению в полной мере фактов принятия регионами и органами местного

самоуправления противоречащих федеральному законодательству нормативных правовых актов, нарушающих установленный порядок осуществления разрешительной системы, неправомерного предоставления (отказов в предоставлении) лицензий, применения мер оперативного воздействия к лицензиатам...» и др. Таким образом, выбранная автором методология в полной мере адекватна цели статьи, позволяет изучить определенные аспекты темы.

Актуальность заявленной проблематики не вызывает сомнений. Данная тема является одной из наиболее важных в России, с правовой точки зрения предлагаемая автором работа может считаться актуальной, а именно он отмечает, что «Сфера производства и оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции продолжает оставаться одной из наиболее криминализированных областей экономики России, высокий удельный вес разрешительного регулирования которой обусловлен особенностями этого сектора рынка – высокой доходностью и оборотоспособностью товаров, наличием устойчивого спроса...». Автор приводит рекомендации и предложения, но в основном это не собственные, а оппонентов или из решений судов. Тем самым, научные изыскания в предложенной области стоит только приветствовать.

Научная новизна. Научная новизна предложенной статьи вызывает сомнения. Она не выражается в конкретных научных выводах автора. Среди них, например, такой: «...актуальность сохраняет дальнейшее устранение неопределенности и противоречий отраслевого регулирования, создающих предпосылки для неоправданных ограничений свободы экономической деятельности». Но как видно, указанный и иные «теоретические» выводы не новы, не могут быть использованы в дальнейших научных исследованиях. Таким образом, материалы статьи в представленном виде могут иметь некоторый интерес для научного сообщества, но не с точки зрения вклада в развитие науки. Этот интерес может выражаться только в авторской позиции «...на практике лицензионными требованиями могут признаваться почти любые нормы названного закона, императивно устанавливающие порядок осуществления лицензируемых производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, что, разумеется, создает предпосылки для расширения административного усмотрения». Но автор статьи не одинок и другие ученые и практики на этот момент обращают внимание.

Стиль, структура, содержание. Тематика статьи соответствует специализации журнала «Административное право и практика администрирования», так как она посвящена особенностям «...разрешительной деятельности в сфере оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции». В статье присутствует аналитика по научным работам оппонентов, поэтому автор отмечает, что уже ставился этот вопрос, при этом многие выводы оппонентов им поддержаны в его статье. Содержание статьи соответствует названию, так как автор рассмотрел заявленные проблемы, достиг некоторых целей своего исследования. Качество представления исследования и его результатов следует признать не до конца проработанным. Из текста статьи прямо следуют предмет, задачи, методология, но это не относится к научной новизне, результатам юридического исследования. Оформление работы не совсем соответствует требованиям, предъявляемым к подобного рода научным работам.

Библиография. Следует высоко оценить качество использованной литературы, которая автором активно использована. Однако оформление сносок и ссылок требует доработки. Труды приведенных авторов соответствуют теме исследования, обладают признаком достаточности, способствуют раскрытию отдельных аспектов темы.

Апелляция к оппонентам. Автор провел серьезный анализ текущего состояния исследуемой проблемы. Автор описывает разные точки зрения на проблему, рассматривает судебную практику, пытается аргументировать более правильную по его

мнению позицию, предлагает варианты решения отдельных проблем, но не приводит никаких научных выводов.

Выводы, интерес читательской аудитории. Выводы практически отсутствуют либо являются не конкретными, не доказанными, они получены в основном оппонентами. Статья в данном виде не может быть интересна читательской аудитории в плане наличия в ней систематизированных позиций автора применительно к заявленным в статье вопросам, но обладает определенным потенциалом и может быть доработана. На основании изложенного, суммируя все положительные и отрицательные стороны статьи рекомендую «отправить на доработку».

Результаты процедуры повторного рецензирования статьи

В связи с политикой двойного слепого рецензирования личность рецензента не раскрывается.

Со списком рецензентов издательства можно ознакомиться [здесь](#).

РЕЦЕНЗИЯ

на статью на тему «Особенности разрешительной деятельности в сфере оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции».

Предмет исследования.

Предложенная на рецензирование статья посвящена актуальным вопросам правового регулирования отношений по поводу оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции. Автором исследованы проблемы разрешительной деятельности в данной сфере. В качестве предмета исследования выступили нормы законодательства, материалы судебной практики, а также различные мнения ученых.

Методология исследования.

Цель исследования прямо в статье не заявлена. При этом она может быть ясно понята из названия и содержания работы. Цель может быть обозначена в качестве рассмотрения и разрешения отдельных проблемных аспектов вопроса о правовом регулировании отношений по поводу оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции. Исходя из поставленных цели и задач, автором выбрана методологическая основа исследования.

В частности, автором используется совокупность общенаучных методов познания: анализ, синтез, аналогия, дедукция, индукция, другие. В частности, методы анализа и синтеза позволили обобщить и разделить выводы различных научных подходов к предложенной тематике, а также сделать конкретные выводы из материалов практики.

Наибольшую роль сыграли специально-юридические методы. В частности, автором активно применялся формально-юридический метод, который позволил провести анализ и осуществить толкование норм действующего законодательства (прежде всего, норм законодательства РФ). Например, следующий вывод автора: «Федеральный закон № 171-ФЗ не содержит четкого понятия и порядка определения лицензионных требований, тогда как уяснение значения этой категории имеет принципиальный характер для реализации мер принуждения. При этом в ст. 20 закона упоминается о невыполнении лицензиатом предписаний лицензирующего органа об устранении нарушений «условий действия лицензии». Логическое соотношение между «требованиями» и «условиями» не вполне ясно».

Следует положительно оценить возможности эмпирического метода исследования, связанного с изучением материалов судебной практики. Автором делаются различные выводы по итогам изучения различных судебных дел. Например, следующий вывод: «в

2015 г. юридическое лицо обратилось в лицензирующий орган с заявлением о выдаче лицензии на розничную продажу алкогольной продукции. В ходе проведения внеплановой выездной проверки с целью оценки соответствия представленных сведений лицензионным требованиям, был установлен факт безлицензионного оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции, что послужило основанием для отказа в выдаче лицензии. Суды, удовлетворяя требования хозяйствующего субъекта, оспорившего принятое решение, указали на то, что законодательством установлен исчерпывающий перечень оснований для отказа в выдаче лицензии на производство и оборот этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции; такое основание для отказа в предоставлении лицензии, как безлицензионная реализация алкогольной продукции в перечне не содержится, а запрет на производство и оборот этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции без соответствующих лицензий в ст. 26 Федерального закона № 171-ФЗ является общей нормой вне зависимости от намерения соискателя получить соответствующую лицензию и не относится к лицензионным требованиям».

Таким образом, выбранная автором методология в полной мере адекватна цели исследования, позволяет изучить все аспекты темы в ее совокупности.

Актуальность.

Актуальность заявленной проблематики не вызывает сомнений. Имеется как теоретический, так и практический аспекты значимости предложенной темы. С точки зрения теории тема правового регулирования отношений по поводу оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции сложна и неоднозначна. Автором рассмотрены отдельные теоретические вопросы, которые подтверждают данный аспект актуальности. С практической стороны следует признать, что могут быть предложены механизмы совершенствования законодательства в данной сфере, что могло бы быть основной для повышения эффективности оборота спиртосодержащей продукции в России. Приводимые автором в статье примеры из судебной практики наглядно демонстрирует этот вопрос.

Тем самым, научные изыскания в предложенной области стоит только поприветствовать.

Научная новизна.

Определенная научная новизна предложенной статьи имеется, однако она требует уточнения применительно к конкретизации выводов и отделения мнения автора от выводов других авторов.

Так, научная новизна может выражаться в конкретных выводах автора. Среди них, например, такой авторский вывод:

«С учетом сказанного, актуальность сохраняет дальнейшее устранение неопределенности и противоречий отраслевого регулирования, создающих предпосылки для неоправданных ограничений свободы экономической деятельности».

Данный вывод правильный и основан на рассуждениях из статьи, однако сложно сказать, что конкретно имеет в виду автор. То есть в каких актах следует провести устранение противоречий, какие конкретно нормы законодательства следует ввести, какие последствия будут после соответствующих изменений.

Отметим, что выше делается ссылка на мнение других ученых: «Ученые и практики обращают внимание на пробелы и коллизии лицензионных норм, затрудняющие правоприменение [32]. Сокращение полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по регулированию лицензионных отношений не привело к исключению в полной мере фактов принятия регионами и органами местного самоуправления противоречащих федеральному законодательству нормативных

правовых актов, нарушающих установленный порядок осуществления разрешительной системы, неправомерного предоставления (отказов в предоставлении) лицензий, применения мер оперативного воздействия к лицензиатам, привлечения их к ответственности[33]».

Следовательно, может возникнуть вопрос о том, необходимость дальнейшего устранения противоречий – это авторский вывод по статье или мнение других ученых? Если авторский вывод, что почему он пересекается с другими мнениями. Если мнение других авторов, то в чем тогда научный вывод по статье?

То есть авторские выводы могут быть использованы в дальнейших научных исследованиях, однако они требуют уточнения с позиции отделения от мнения других авторов, а также в плане конкретизации.

Таким образом, материалы статьи могут иметь определенных интерес для научного сообщества с точки зрения развития вклада в развитие науки. Однако для однозначного утверждения о научной новизне статьи последняя должна быть уточнена.

Стиль, структура, содержание.

Тематика статьи соответствует специализации журнала «NB: Административное право и практика администрирования», так как она посвящена правовым проблемам, связанным с правовым регулированием оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции.

Содержание статьи в полной мере соответствует названию, так как автор рассмотрел заявленные проблемы, достиг цели исследования.

Качество представления исследования и его результатов следует признать в целом положительным. Из текста статьи прямо следуют предмет, задачи, методология и основные результаты исследования.

Оформление работы в целом соответствует требованиям, предъявляемым к подобного рода работам.

Библиография.

Следует в целом высоко оценить качество использованной литературы. Автором активно использована литература, представленная авторами из России (Белов В.А., Белов С.А., Королева Г.И., Уварова Е.В., Кукушкин П.П., Мирошниченко М.Н. и другие). Хотелось бы отметить использование автором большого количества материалов судебной практики, что позволило придать исследованию правоприменительную направленность.

Таким образом, труды приведенных авторов соответствуют теме исследования, обладают признаком достаточности, способствуют раскрытию различных аспектов темы.

Апелляция к оппонентам.

Автор провел серьезный анализ текущего состояния исследуемой проблемы. Все цитаты ученых сопровождаются авторскими комментариями. То есть автор показывает разные точки зрения на проблему и пытается аргументировать более правильную по его мнению.

Выводы, интерес читательской аудитории.

Выводы в полной мере являются логичными, так как они получены с использованием общепризнанной методологии. Статья может быть интересна читательской аудитории в плане наличия в ней систематизированных позиций автора применительно к заявленным вопросам и проблемам.

Тем самым, имеется замечание в плане научной новизны работы. Автору следует уточнить научную новизну, во-первых, путем отделения собственной позиции от позиции

иных авторов, чтобы можно было сказать, что идеи являются оригинальными. Во-вторых, научная новизна должна быть уточнена с позиции конкретизации выводов.

Также следует исправить техническую ошибку при написании сносок 5-6.

На основании изложенного, суммируя все положительные и отрицательные стороны статьи

«Рекомендую отправить на доработку»

Результаты процедуры окончательного рецензирования статьи

В связи с политикой двойного слепого рецензирования личность рецензента не раскрывается.

Со списком рецензентов издательства можно ознакомиться [здесь](#).

Предмет исследования. Статья посвящена теме "Особенности разрешительной деятельности в сфере оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции". Автором предпринята попытка охарактеризовать действующие правила в сфере оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции, проанализировать недостатки правового регулирования данной области общественных отношений.

Методология исследования. Автором применены при написании работы современные методы научного познания. В частности, были использованы как общенаучные, так и частные научные методы. Методологический аппарат составили следующие диалектические приемы научного познания: абстрагирование, индукция, дедукция, гипотеза, аналогия, синтез, исторический, теоретико-прогностический, формально-юридический, системно-структурный правового моделирования, а также, отдельные приемы типологии, классификации, систематизации и обобщения.

Актуальность статьи. Актуальность выбранной автором темы для научного исследования не вызывает сомнения. разрешительная деятельность государства в сфере оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции недостаточна эффективна, что порождает ряд проблем в обществе. Решение этих проблем, в том числе и предложенное автором, бесспорно будет способствовать улучшению оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции как в интересах государства (прежде всего, экономических), так и отдельных граждан-потребителей. Усиление государством контроля, в том числе в форме выдачи разрешений на оборот алкогольной и спиртосодержащей продукции, безусловно обеспечит нормализацию экономической составляющей, а также охрану здоровья граждан-потребителей.

Научная новизна статьи. Сложно сказать, что автором впервые в отечественной юридической науке проведено исследование на тему "Особенности разрешительной деятельности в сфере оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции", но обозначенные проблемы и пути их решения отличаются научной новизной, что придает особую значимость статье.

Стиль, структура, содержание статьи. В целом статья написана научным стилем с использованием специальной, соответствующей тематике, терминологии. Стилистических ошибок не отмечено. По структуре статья логически разделена на вводную (обоснование актуальности), содержательную (раскрытие темы и выявления проблем правового регулирования разрешительной деятельности в сфере оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции, аргументация решения существующих проблем) и заключительную части (выводы, предложения автора). Автор не только описывает существующие проблемы разрешительной деятельности в сфере оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции, но и предлагает их решение. Содержание статьи соответствует заявленной автором теме. Материал в статье изложен последовательно,

грамотно и ясно.

Библиография. Несмотря на положительное мнение о статье, тем не менее хотелось бы в качестве пожелания выразить автору ознакомиться с другими публикация по теме его исследования с целью дополнительного подтверждения собственных вывод и предложений по проблемам правового регулирования разрешительной деятельности в сфере оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции, и прежде всего, обратить внимание на публикации последних лет. Например, на статью С.Ю. Захарян "Критерии общественной опасности незаконного оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции" (Вестник Омской академии МВД России. 2020).

Апелляция к оппонентам. Научный спор автором ведется корректно.

Выводы, интерес читательской аудитории. Статья при условии незначительной доработки может быть допущена к опубликованию. Даже с учетом замечания (недостаточно изучено работ по теме исследования) статья будет представлять интерес научному сообществу и специалистам-практикам.