

3. Исследовать понятие административно-правовых средств обеспечения исполнения уголовных наказаний, установив суть гносеологической связи между ними.

4. Систематизировать административное законодательство в сфере исполнения уголовных наказаний с целью совершенствования профессиональных компетенций и упрощения трудовых правоотношений.

5. Определить направление и тенденции повышения и совершенствования эффективности обеспечения кадровым ядром, исполняющим уголовные наказания уголовно-исполнительной системы, как основного звена, реализующего административно-правовые средства сопровождения исполнения и отбывания уголовных наказаний.

УДК 342.9

В.В. Щукин

ОСОБЕННОСТИ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В СФЕРЕ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Жилищно-коммунальное хозяйство (ЖКХ) является одним из важнейших сегментов как экономики, так и социальной сферы. Кроме того, общественное спокойствие и стабильность удовлетворения потребностей граждан лежат в основе государственной безопасности. Исходя из этого, актуальность систематических исследований специфики административной ответственности в сфере ЖКХ очевидна.

Вместе с тем до настоящего времени дискуссионный характер имеют отдельные правовые категории и вопросы относительно определения структуры и совокупности элементов системы административных правонарушений в сфере ЖКХ.

Ряд исследователей критически высказываются по поводу отсутствия законодательно закрепленного определения понятия «жилищно-коммунальная услуга». Данная категория видоизменена до «услуги жилищно-коммунального хозяйства». Кроме того, ГОСТ Р 51929-2014, пришедший на замену ГОСТ Р 51929-2002, утвержден «для добровольного применения».

Законодатель забыл включить в состав субъектов, подлежащих административной ответственности за правонарушения в сфере ЖКХ, собственников многоквартирного дома. Это создает системный дисбаланс с нормами, возлагающими на данных лиц обязанности по содержанию общедомового имущества (в том числе и связанные с этими обязанностями расходы). Пробелом административного законодательства является отсутствие административной ответственности за нарушение порядка расчетов и применение неправильных формул при начислении коммунальных услуг.

В отличие от Республики Беларусь в Российской Федерации дискуссии касательно создания процессуального административного кодекса пока не дали ощутимого результата. Не одно десятилетие критикуется смешение материальных и процессуальных норм в одном кодексе. Для большинства ученых и практиков очевидны нарушения законотворческой техники в части логики структурирования нормативного акта, системности и полноты регламентации процессуальных действий. Необходима более детальная регламентация применения мер принуждения как в целях пресечения правонарушений и обеспечения производства, так и в целях предупреждения.

Разность толкования правоприменителями квалификации правонарушений в сфере ЖКХ обусловлена отсутствием специальной главы в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ). Часто правонарушения квалифицируются в контексте защиты прав потребителей или нарушения правил предпринимательской деятельности.

В настоящее время административные правонарушения в сфере ЖКХ квалифицируются по ряду статей КоАП РФ (например: ст. 7.17, 7.19, 7.21, 7.22, 7.23, 7.23.2, 7.23.3, 7.24, 9.5.1, 9.16, 9.22, 9.23, 14.1.3, 14.6, 14.7, 14.61, 19.7.11). Составы ст. 7.21, 7.22, 7.23 КоАП РФ корреспондируют положениям ст. 66 и 82 Жилищного кодекса Российской Федерации (ЖК РФ). Например, ст. 7.21 КоАП РФ предусмотрен штраф за самовольные действия в отношении общего имущества жилых домов, порчу оборудования, самовольное проведение перепланировки и переустройства.

В связи с введением в систему ЖКХ обязательного лицензирования компаний, осуществляющих управление многоквартирными домами, произошло разделение на жилищный надзор и лицензионный контроль.

Под жилищным надзором оказались всевозможные формы объединений собственников недвижимости (товарищества собственников жилья, жилищно-строительные кооперативы, товарищества собственников недвижимости и др.). Данные объединения после 2015 г. в случае нарушения в области обслуживания и технической эксплуатации подпадают под действие ст. 7.22 КоАП РФ.

Под действием лицензионного контроля оказались управляющие компании, деятельность которых лицензируется региональной государственной жилищной инспекцией сроком на пять лет, а также их руководители, которые должны сдать квалификационный экзамен в той же региональной государственной жилищной инспекции (ч. 1 ст. 193 ЖК РФ).

Недостатки нормативной регламентации создают проблемы в организации взаимодействия контрольных и надзорных компетентных органов и должностных лиц в сфере ЖКХ. Часто это приводит к дублированию полномочий.

В сфере ЖКХ установлено два вида подведомственности дел: административная и судебная. Однако закон определяет подведомственность как исключительную, так и альтернативную.

Анализ судебной практики подтверждает наличие проблем применения норм права и квалификации отдельных видов составов административных правонарушений в жилищной сфере:

не однозначны подходы судов при рассмотрении дел по ст. 7.21 КоАП РФ, имеет место значительная доля субъективного усмотрения при толковании категорий, обуславливающих нарушение правил пользования жилыми помещениями и объемов переустройства и перепланировки жилых помещений в многоквартирном доме. Суды в ряде случаев даже не устанавливают

форму вины правонарушителя, что, по нашему мнению, очевидно противоречит базовым принципам привлечения к юридической ответственности. Полагаем целесообразным норму ст. 7.21 КоАП РФ дополнить положением о вине в форме умысла;

ст. 7.23 КоАП РФ устанавливает ответственность за нарушение нормативов обеспечения населения коммунальными услугами. Следует подчеркнуть, что лица, привлекаемые к административной ответственности по ст. 7.23 КоАП РФ, должны доказать, что приняли все зависящие от них меры по надлежащему исполнению своих обязанностей. Это дает возможность избежать необоснованного привлечения должностных лиц управляющих или ресурсоснабжающих компаний к административной ответственности;

применение ст. 2.9 КоАП РФ при квалификации конкретных правонарушений в жилищной сфере создает значительные проблемы, что обусловлено тем, что законодатель не определил четких критериев понятия «малозначительность правонарушения», хотя и связал с этим фактом освобождение от ответственности. Суды либо не применяют данную статью в тех случаях, когда это явно необходимо, так как испытывают затруднения в формулировании мотивировочной части решения, либо, напротив, применяют ошибочно, мотивированное обоснование не составляют;

отсутствие упоминания в ст. 4.5 КоАП РФ правоотношений в сфере ЖКХ является причиной вариативности применения срока давности судами. Например, для ст. 7.23 КоАП РФ чаще применяется один год, а для ст. 7.22 КоАП РФ – два месяца.

Обобщая вышеизложенное, следует еще раз акцентировать внимание законодателей и правоприменителей на необходимости реформирования действующего законодательства с учетом потребностей общества, рекомендаций научного сообщества и разумной адаптации опыта других государств (например, Республики Беларусь).

УДК 343.92

В.О. Янчин

ПРОБЛЕМНЫЕ АСПЕКТЫ СИСТЕМАТИЗАЦИИ СУБЪЕКТОВ ПРОФИЛАКТИКИ НАСИЛИЯ В ОТНОШЕНИИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Защита несовершеннолетних от внешних и внутренних угроз, в том числе от проявления насильственных действий, является одной из прерогатив государственной политики Республики Беларусь и напрямую зависит от целостности государственной системы предупреждения названного негативного явления. Ключевым элементом системы какой-либо деятельности являются ее субъекты с их полномочиями, иерархия построения, регламентированный законодательством порядок их создания, функционирования и взаимодействия между собой, а также с объектами, на которые направлено их воздействие.

Перечень компетентных в рассматриваемой сфере органов, их права и обязанности закреплены рядом законодательных актов, к основным из которых относятся: Конституция Республики Беларусь, Кодекс Республики Беларусь о браке и семье, Законы Республики Беларусь (от 19 ноября 1993 г. № 2570-XII «О правах ребенка», от 31 мая 2003 г. № 200-3 «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», от 4 января 2014 г. № 122-3 «Об основах деятельности по профилактике правонарушений»), законодательные акты Президента Республики Беларусь (Указы от 16 ноября 2006 г. № 675 «О Национальной комиссии по правам ребенка», от 17 декабря 2007 г. № 644 «Об утверждении Положения о деятельности координационного совещания по борьбе с преступностью и коррупцией», от 9 декабря 2014 г. № 572 «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, воспитывающих детей», а также Декрет от 24 ноября 2006 г. № 18 «О дополнительных мерах по государственной защите детей в неблагополучных семьях» (далее – Декрет № 18)), постановление Совета Министров Республики Беларусь от 10 декабря 2003 г. № 1599 «О порядке образования и деятельности комиссий по делам несовершеннолетних».

Количеству вышеназванных нормативных правовых актов пропорционально число субъектов профилактики насилия в отношении несовершеннолетних, а именно: Национальная комиссия по правам ребенка (далее – Нацкомиссия), комиссии по делам несовершеннолетних (КДН), координационные советы по реализации Декрета № 18 (КС), координационные совещания по борьбе с преступностью и коррупцией (далее – Координационное совещание), общественно-консультативный совет по защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию (ОКС), межведомственные советы по оказанию помощи пострадавшим от домашнего насилия (далее – межведомственные советы), субъекты, осуществляющие деятельность по защите прав и законных интересов несовершеннолетних (КДН, органы опеки и попечительства, прокуратура, суд, иные уполномоченные организации), органы, осуществляющие профилактику безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних (КДН, органы опеки и попечительства, министерства образования, здравоохранения, труда и социальной защиты, внутренних дел, их структурные подразделения и территориальные органы, иные органы, учреждения и организации, функционирующие в порядке, установленном актами законодательства), субъекты профилактики домашнего насилия (органы прокуратуры, местные исполнительные и распорядительные органы, министерства образования, здравоохранения, труда и социальной защиты, внутренних дел, их структурные подразделения и территориальные органы, юридические лица, на которых возложены функции редакции государственных средств массовой информации, советы общественных пунктов охраны правопорядка, общественные объединения и иные организации). Порядок взаимодействия рассматриваемых субъектов регламентирован совокупностью законодательных актов, а также постановлениями Правительства, нормативными правовыми актами республиканских органов государственного управления.

Анализ полномочий и иерархии вышеперечисленных органов и образований выявил определенные проблемные вопросы, связанные с систематизацией указанного множества субъектов профилактики насилия в отношении несовершеннолетних.