



13. Дулов А.В. Тактические операции / А.В. Дулов // Криминалистика : учеб. пособие / А.В. Дулов, Г.И. Грамович, А.В. Лапин и др. ; под ред. А.В. Дулова. – Минск : НКФ «Экоперспектива», 1996. – С. 406-409.

14. Ивченко Л.И. Тактика контроля и записи переговоров и использование результатов этого следственного действия в расследовании преступлений / Л. И. Ивченко. – М., 2005. – 168 с.

15. Карагодин В.Н. Тактические операции в деятельности по распознаванию и преодолению способа сокрытия преступления / В.Н. Карагодин // Тактические операции и эффективность расследования : сб. науч. тр. – Свердловск : Свердл. юрид. ин-т, 1986. – С. 56-59.

16. Ким Д.В. Теоретические и прикладные аспекты криминалистических ситуаций : моногр. / Д.В. Ким ; под ред. В.К. Гавло. – Барнаул : Изд-во Алт. ун-та, 2008. – 195 с.

17. Криминалистика социалистических стран / под ред. В.Я. Колдина. – М. : Юрид. лит., 1986. – 512 с.

19. Матусовський Г.А. Ситуаційний підхід до розслідування злочинів / Г.А. Матусовський // Криміналістика. Криміналістична тактика та методика : підруч. для вузів / за ред. В.Ю. Шепітька. – Х. : Право, 1998. – С. 165-170.

20. Образцов В.А. Криминалистическое учение о тактической операции / В.А. Образцов // Криминалистика ; под ред. В.А. Образцова. – М. : Юристъ, 1995. – С. 75-86.

21. Святненко А.И. Тактическая операция как способ разрешения следственных ситуаций с высокой степенью информационной неопределенности : дис. ... канд. юрид. наук / А.И. Святненко. – Ставрополь, 2008. – 178 с.

22. Чебуренков А.А. Общетеоретические положения и практические аспекты криминалистической тактики / А.А. Чебуренков. – М. : Юрлитинформ, 2008. – 240 с.

23. Чурилов С.Н. Криминалистическая методика: история и современность / С.Н. Чурилов. – М. : Изд.-книготорг. центр «Маркетинг», 2002. – 128 с.

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ТАРИФОВ НА ЖИЛИЩНО- КОММУНАЛЬНЫЕ УСЛУГИ В УКРАИНЕ

Павел ЯКОВЛЕВ,
соискатель

Харьковского национального университета имени В.Н. Каразина

Summary

The article analyzes the state of the Institute of the administrative responsibility in the sphere of the state regulation of tariffs on housing and communal services. It is made the conclusion that although the legal regulation for breaking the rules of price fixing on housing and communal services exists, it is characterized by fragmentariness and incompleteness. The liability relations for violations connected with the realization of the tariff politics in the legislation concerning heat supply are the most qualitatively regulated and it can be considered reasonable to spread the liability provisions of this sphere on the sphere of water supply and sewerage. It is grounded the necessity to establish administrative liability of officials for violations relating to formation and application of tariffs on housing and communal services and also the duties of juridical subjects to repair damage of ungrounded tariffs application. At the same time it is needed the liability perfection for providing unreliable data to the body of the state regulation that entails overrated tariffs on housing and communal services.

Key words: state regulation, administrative responsibility, administrative offence, housing and communal services, tariffs on housing and communal services.

Аннотация

В статье анализируется состояние института административной ответственности в сфере государственного регулирования тарифов на жилищно-коммунальные услуги. Делается вывод о том, что хотя правовое регулирование ответственности за нарушение правил установления тарифов на жилищно-коммунальные услуги существует, оно отличается фрагментарностью и неполнотой. Наиболее качественно урегулированы отношения ответственности за нарушения, связанные с реализацией тарифной политики в законодательстве о теплоснабжении, и можно считать целесообразным распространение действия положений об ответственности в данной сфере также и на сферу отношений в области водоснабжения и водоотведения. Обосновывается необходимость установления административной ответственности должностных лиц за правонарушения, связанные с формированием и применением тарифов на жилищно-коммунальные услуги, а также обязанности юридических лиц возмещать ущерб от применения необоснованных тарифов.

В то же время требует усовершенствования ответственность за предоставление органу государственного регулирования недостоверных данных, что повлекло за собой установление завышенных тарифов на жилищно-коммунальные услуги.

Ключевые слова: государственное регулирование, административная ответственность, административное правонарушение, жилищно-коммунальные услуги, тарифы на жилищно-коммунальные услуги.

Постановка проблемы. Государственное регулирование в сфере жилищно-коммунальных услуг является одним из наиболее важных направлений государственного регулирования, поскольку его результаты затрагивают интересы подавляющей части населения Украины, и оно приобретает чрезвычайное социальное значение. В структуре данного вида государственной деятельности особое значение занимает государственное регулирование тарифов на жилищно-коммунальные услуги.

Государственное регулирование тарифов на жилищно-коммунальные услуги основывается на целом ряде законов и подзаконных нормативно-правовых актов, которые достаточно детально регулируют порядок разработки соответствующих тарифов, принципы государственной тарифной политики в данной сфере, а также контроль за соблюдением установленных правил. В то же время, несмотря на значительное количество императивных норм, используемых для правового регулирования



отношений связанных с реализацией тарифной политики в сфере жилищно-коммунальных услуг, законодатель не уделил должного внимания административной ответственности за правонарушения в данной сфере.

Актуальность темы исследования обуславливается необходимостью усовершенствования механизмов деликтного регулирования в сфере реализации тарифной политики относительно жилищно-коммунальных услуг и почти полным отсутствием научных работ, посвященных проблемам административной ответственности в данной сфере.

Состояние исследования. Институт административной ответственности в Украине является достаточно хорошо исследованным, о чем свидетельствуют работы таких ученых, как В.Б. Аверьянов, Г.П. Бондаренко, И.П. Голосниченко, Е.В. Додин, Л.В. Коваль, Т.А. Коломоец, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, Д.Н. Лукьянец и др. Однако прикладные аспекты административной ответственности за правонарушения в сфере государственного регулирования тарифов на жилищно-коммунальные услуги не нашли своего отражения в литературе.

Целью статьи является анализ современного состояния правового регулирования отношений административной ответственности в сфере государственного регулирования тарифов на жилищно-коммунальные услуги, выявление недостатков правового регулирования в данной сфере и разработка предложений по их устранению.

Изложение основного материала. В соответствии со статьей 10 Закона Украины «О государственном регулировании коммунальных услуг» [2], тарифы на коммунальные услуги формируются субъектами природных монополий и субъектами хозяйствования на смежных рынках в соответствии с порядками (методиками), установленными национальною комиссией, которая осуществляет государственное регулирование в сфере коммунальных услуг в соответствии с этим законом.

Статьей 14 Закона Украины «О жилищно-коммунальных услугах» [3] установлено, что в зависи-

мости от порядка утверждения цен/тарифов на жилищно-коммунальные услуги они делятся на три группы:

1) первая группа – жилищно-коммунальные услуги, цены/тарифы на которые утверждают уполномоченные центральные органы исполнительной власти;

2) вторая группа – жилищно-коммунальные услуги, цены/тарифы на которые утверждают органы местного самоуправления для предоставления на соответствующей территории;

3) третья группа – жилищно-коммунальные услуги, цены/тарифы на которые определяются исключительно договором (договоренностью сторон).

С точки зрения предмета нашего исследования интерес представляет именно первая группа жилищно-коммунальных услуг и анализ нормативно-правовых актов, посвященных государственному регулированию в сфере жилищно-коммунальных услуг, показывает, что вопросам юридической ответственности за правонарушения, связанные с реализацией тарифной политики в данной сфере, уделено недостаточное внимание. При этом в законах, регулирующих предоставление разных видов жилищно-коммунальных услуг, использованы разные подходы к установлению ответственности.

Наиболее полно упомянутые отношения урегулированы в Законе Украины «О теплоснабжении» [5]. Так, статьей 31 данного закона установлено, что за необоснованное применение тарифов на производство тепловой энергии и ее транспортирование или поставку либо за завышение начисления оплаты за фактически отпущенную тепловую энергию потребителю (покупателю) уполномоченные органы применяют к субъектам хозяйствования штрафные санкции в размере до трехсот необлагаемых налогом минимумов доходов граждан.

Данная норма достаточно точно и конкретно определяет объективную сторону соответствующего правонарушения и в целом является достаточной для квалификации, однако процедура применения данной нормы является проблематичной.

Выработка и транспортировка тепловой энергии, в соответствии с Законом Украины «О природных монополиях» [4], отнесены к тем видам хозяйственной деятельности, которые осуществляются в условиях природной монополии. При этом совершенно очевидно, что субъект природной монополии не может быть физическим лицом и, соответственно, привлечение к ответственности за вышеупомянутое правонарушение не может быть осуществлено с использованием процедур производства по делам об административных правонарушениях, поскольку субъектом административного правонарушения в соответствии с Кодексом Украины об административных правонарушениях (далее – КоАП) [1] может быть только физическое лицо.

Той же статьей 31 Закона Украины «О теплоснабжении» предусмотрено, что дела о наложении штрафов за нарушения, определенные этой статьей, рассматриваются центральным органом исполнительной власти, который реализует государственную политику в сфере надзора (контроля) в области теплоснабжения, и органами государственного регулирования в пределах их компетенции.

Суммы штрафов, наложенные центральным органом исполнительной власти, который реализует государственную политику в сфере надзора (контроля) в области теплоснабжения, и органами государственного регулирования, перечисляются в Государственный бюджет Украины.

Субъект хозяйствования обязан уплатить штраф в пятнадцатидневный срок с дня получения постановления о его наложении. В случае неуплаты штрафа в указанный срок он взыскивается в судебном порядке.

Штрафные санкции, предусмотренные частью первой данной статьи, применяются в установленном Кабинетом Министров Украины порядке.

Постановлением Кабинета Министров Украины от 21 июля 1999 года было утверждено Положение о порядке наложения на субъектов хозяйствования штрафов за нарушение



законодательства в области электроэнергетики и сфере теплоснабжения. Однако, как такового, порядка, в данном положении не содержится. Наиболее важными положениями данного документа являются формы акта проверки, на основании которого налагаются штрафы, и форма постановления о наложении штрафа.

Следует отметить, что Закон Украины «О теплоснабжении» является единственным законом, который прямо устанавливает ответственность за нарушения, связанные с необоснованным применением либо завышением тарифов на жилищно-коммунальные услуги. Другие законы, например Закон Украины «О питьевой воде и питьевом водоснабжении»[6] или Закон Украины «Об отходах», аналогичных норм не содержат.

Однако следует отметить существование составов административных правонарушений, которые связаны с нарушением правил формирования тарифов на жилищно-коммунальные услуги. В первую очередь речь идет о составе административного правонарушения, предусмотренного частью второй статьи 188-36 КУоАП.

В соответствии с данной статьей, непредоставление информации национальной комиссии, которая осуществляет государственное регулирование в сфере коммунальных услуг, либо предоставление заведомо недостоверных данных должностными лицами субъектов природных монополий либо субъектами хозяйствования на смежных рынках в сфере теплоснабжения и централизованного водоснабжения и водоотведения, влечет за собой наложение штрафа на должностных лиц такого субъекта хозяйствования в размере до одной тысячи необлагаемых налогом минимумов доходов граждан.

Важность данной статьи заключается как раз в том, что решение об утверждении тарифов та тепло- и водоснабжение и водоотведение осуществляется на основе информации, которая подается производителем (поставщиком) соответствующей услуги органу государственного регулирования в сфере жилищно-коммунальных услуг.

Анализ положений Закона Украины «О жилищно-коммунальных услугах» дает возможность наравне с другими выделить в структуре производства по установлению тарифов на жилищно-коммунальные услуги две обязательные стадии: стадию формирования тарифа на жилищно-коммунальные услуги и стадию утверждения тарифа на эти услуги.

Стадия формирования тарифа на жилищно-коммунальные услуги заключается в том, что исполнители/производители осуществляют расчеты экономично обоснованных затрат на производство (предоставление) жилищно-коммунальных услуг и подают их органам, уполномоченным осуществлять установление тарифов (ч.2 статьи 31 Закона Украины «О жилищно-коммунальных услугах»). То есть в рамках данной стадии можно выделить два структурных элемента: осуществление расчета экономически обоснованных затрат на производство (предоставление) жилищно-коммунальных услуг; предоставление этого расчета органам, уполномоченным осуществлять установление тарифов.

Особенностью данной стадии является то, что деятельность в ее рамках осуществляется не субъектом властных полномочий, а исполнителем (производителем) услуг, то есть тем лицом, которому потом придется осуществлять профессиональную деятельность, пользуясь данным тарифом.

Таким образом, то обстоятельство, что в структуре производства по установлению тарифов на жилищно-коммунальные услуги имеется элемент, связанный с предоставлением информации органу государственного регулирования, и к этой информации предъявляется требование экономической обоснованности, дает возможность связать его с объективной стороной административного правонарушения, предусмотренного частью второй статьи 188-36 КУоАП.

Стадия утверждения тарифов на жилищно-коммунальные услуги также содержит в себе два этапа: рассмотрение уполномоченным органом вопроса об утверждении

тарифов; принятие решения об утверждении тарифов.

Очевидно, что на этапе рассмотрения вопроса об утверждении тарифов должна происходить оценка экономической обоснованности затрат на производство (предоставление) жилищно-коммунальных услуг, рассчитанных исполнителем (производителем). Если затраты будут признаны необоснованными, то это будет являться поводом для составления протокола об административном правонарушении, предусмотренном частью второй статьи 188-36 КУоАП. Если же затраты будут признаны обоснованными, осуществляется переход к следующему этапу, а именно к принятию решения об утверждении тарифов.

Следует отметить, что благодаря наличию ответственности, предусмотренной статей 31 Закона Украины «О теплоснабжении» в совокупности со статьями 188-36 КУоАП, государственное регулирование в сфере тарифов на теплоснабжение является более полным, по отношению к другим видам жилищно-коммунальных услуг. Для теплоснабжающих организаций предусмотрено два направления государственного воздействия, одно из которых защищает потребителя жилищно-коммунальных услуг от необоснованного применения тарифов (статья 31 Закона Украины «О теплоснабжении»), а другое – от установления необоснованных тарифов (статья 188-36 КУоАП).

При этом все же следует отметить некоторый дисбаланс между указанными законами. В первом случае штраф применяется к субъекту хозяйствования, а во втором – к должностному лицу субъекта хозяйствования. Причем на субъекта хозяйствования может быть наложен штраф в размере до трехсот необлагаемых аналогом минимумов доходов граждан, а на его должностное лицо – до тысячи.

По нашему мнению, и в том, и в другом случаях к ответственности должны привлекаться должностные лица субъекта хозяйствования, а вот ущерб, нанесенный применением необоснованных тарифов потребителям, должен компенсиро-



ваться самим субъектом хозяйствования.

Необходимо обратить внимание на еще одну особенность состава правонарушения, предусмотренного частью второй статьи 188-36 КУоАП. В данной норме речь идет о предоставлении заведомо недостоверных данных должностными лицами субъектов природных монополий либо субъектами хозяйствования на смежных рынках в сфере теплоснабжения и централизованного водоснабжения и водоотведения. Возникает вопрос, а каким образом можно установить то, что предоставленные данные недостоверны именно заведомо и как отличить данный факт от случайной ошибки.

По нашему мнению, тут необходимо перейти от указания на заведомую недостоверность данных к указанию на то, что предоставление недостоверных данных привело к увеличению тарифа, поскольку общественно вредным является как раз увеличение тарифа, а не его уменьшение. Однако, поскольку объективная сторона административного правонарушения, предусмотренного статьей 188-36 КУоАП, сформулирована безотносительно к предмету недостоверной информации, было бы целесообразным предусмотреть отдельный состав правонарушения с такой формулировкой: умышленное предоставление недостоверных данных должностными лицами субъектов природных монополий либо субъектами хозяйствования на смежных рынках в сфере теплоснабжения и централизованного водоснабжения и водоотведения, что повлекло за собой утверждение завышенных тарифов на соответствующие услуги, влечет за собой наложение штрафа на должностных лиц такого субъекта хозяйствования в размере до одной тысячи необлагаемых налогом минимумов доходов граждан.

Кроме того, по нашему мнению, было бы целесообразным предусмотреть норму, аналогичную норме статьи 31 Закона Украины «О теплоснабжении» касательно ответственности за применение необоснованных тарифов и в Законе Украины «О питьевой воде и питьевом водоснаб-

жении», поскольку отношения, которые регулируются этими законами, идентичны с точки зрения реализации тарифной политики.

Выводы. Подводя итог, можно констатировать, что хотя правовое регулирование ответственности за нарушение правил установления тарифов на жилищно-коммунальные услуги существует, оно отличается фрагментарностью и неполнотой. Наиболее качественно урегулированы отношения ответственности за нарушения связанные с реализацией тарифной политики в законодательстве о теплоснабжении, и можно считать целесообразным распространение действия положений об ответственности в данной сфере также и на сферу отношений в области водоснабжения и водоотведения. В то же время требует усовершенствования ответственность за предоставление недостоверных данных, что повлекло за собой установление завышенных тарифов на жилищно-коммунальные услуги.

Следует также отметить, что проблемы ответственности за нарушения в сфере государственного регулирования тарифов на жилищно-коммунальные услуги являются перспективным направлением научной деятельности, особенно в части ответственности за соблюдение условий административных договоров между органами местного самоуправления и производителями отдельных видов жилищно-коммунальных услуг.

Список использованной литературы:

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.
2. Про державне регулювання у сфері комунальних послуг : Закон України від 9 липня 2010 року № 2479-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 49. – Стаття 571.
3. Про житлово-комунальні послуги : Закон України від 24 червня 2004 року № 1875-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 47. – Стаття 514.
4. Про природні монополії : Закон України від 20 квітня 2000 року № 1682-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 30. – Стаття 238.
5. Про тепlopостачання : Закон України від 2 червня 2005 року № 2633-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 28. – Стаття 373.
6. Про питну воду та питне водопостачання : Закон України від 10 січня 2002 року № 2918-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 16. – Стаття 112.