

Искусственное разделение единого административного правонарушения лицензионных требований в сфере управления многоквартирными домами

© 2023

Дулгер Артем Вячеславович, старший преподаватель кафедры «Теория и история государства и права», адвокат Самарской областной коллегии адвокатов (рег. № 63/3242)
Тольяттинский государственный университет, Тольятти (Россия)

E-mail: a.dulger@tltsu.ru

ORCID: <https://orcid.org/0009-0004-8695-8259>

Аннотация: Статья посвящена проблеме квалификации и искусственного разделения единого административного правонарушения, связанного с наличием у управляющей организации задолженности перед поставщиками коммунальных ресурсов в размере двукратного среднемесячного начисления при осуществлении предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами с грубым нарушением лицензионных требований. Раскрыт административный состав, предусмотренный ч. 3 ст. 14.1.3 КоАП РФ. Особое внимание уделено анализу немногочисленной, но критически важной судебной практики. Зачастую позиции региональных судов противоречат позициям ВС РФ и общим принципам административного права. Выявлена проблема с искусственным разделением единого правонарушения на несколько самостоятельных, поскольку диспозиция ч. 3 ст. 14.1.3 КоАП РФ сформулирована неточно. Неисполнение обязанности по своевременным взаиморасчетам с ресурсоснабжающей организацией может быть ошибочно квалифицировано как несколько правонарушений в зависимости от количества поставщиков, перед которыми возникла задолженность, а также в зависимости от периода возникновения такой задолженности. Такой подход к правоприменению встречается среди органов прокуратуры и жилищного надзора. Данная проблема приводит к неоднократному применению административного наказания, когда единое правонарушение квалифицируется как несколько. Выявлены общие закономерности в подходах вышестоящих судов, начиная с уровня кассации. Данные закономерности позволяют определить более точные условия квалификации грубых нарушений лицензионных требований в сфере ЖКХ в соответствии с ч. 3 ст. 14.1.3 КоАП РФ.

Ключевые слова: разделение единого административного правонарушения; административное правонарушение; нарушение лицензионных требований; управление многоквартирными домами; проблемы квалификации; деятельность управляющих организаций и ТСЖ; ст. 14.1.3 КоАП РФ; ч. 3 ст. 14.1.3 КоАП РФ; административные правонарушения в сфере ЖКХ.

Для цитирования: Дулгер А.В. Искусственное разделение единого административного правонарушения лицензионных требований в сфере управления многоквартирными домами // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Серия: Юридические науки. 2023. № 2. С. 21–28. DOI: 10.18323/2220-7457-2023-2-21-28.

ВВЕДЕНИЕ

Сфера жилищно-коммунального хозяйства (ЖКХ) является социально значимой и важной отраслью отечественной экономики. Ее связь с населением и его благополучием является причиной пристального внимания со стороны власти. Качество законодательства в сфере ЖКХ в некоторой степени отражает состояние самой сферы.

Отсутствие единой системы нормативных актов порождает проблему, при которой управляющие организации становятся ответственными за все подряд и контролируются всеми возможными административными органами. Ряд авторов упоминают органы прокуратуры как один из основных контрольно-надзорных органов в сфере ЖКХ [1]. Дополнительно указываются Министерство строительства и ЖКХ РФ, Роспотребнадзор, ФАС РФ, органы исполнительной власти субъектов РФ, Государственная жилищная инспекция, органы местного самоуправления [2]. В некоторых регионах встречается практика привлечения к административной ответственности по протоколам должностных лиц ГИБДД. Отсутствие единства в контроле и надзоре за деятельностью управляющих организаций – одна из причин значительного числа совершаемых правонарушений [3].

Отдельное исследование [4] посвящалось расширению института общественных жилищных инспекторов и экспертов для повышения эффективности и качества предоставляемых услуг в сфере ЖКХ. Стоит отметить центры общественного контроля и межведомственные комиссии для контроля за отраслью, реагирования на проблемы и усовершенствования законодательства.

Отмечается некачественная законодотворческая работа, изменения вносятся часто и в незначительных аспектах [5]. Обратная сторона проблемы раскрыта в [6], где отмечается, что «предпосылки для правонарушений во многом создаются в результате непропорционального нормотворчества органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления» [6, с. 192]. При наличии дублирующих положений в различных нормативных актах одно изменяется, а второе остается прежним. В этом вопросе выделю точку зрения автора [7], который при анализе тенденций развития административной ответственности в сфере разрешительной деятельности отметил, что создание общего состава правонарушения не повлияет на дублирование составов.

Отсутствуют четко определенные условия для наступления юридической ответственности, что порождает повышение уровня правонарушений со стороны лиц,

осуществляющих управление многоквартирными домами (далее – МКД) [8]. В действующей редакции Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) в различных главах установлены различные составы правонарушений, которые применяются в ЖКХ. Министерство юстиции еще в 2020 году предлагало проект нового КоАП РФ, в котором выделена отдельная глава об административных правонарушениях в сфере ЖКХ¹. Однако данный проект так и не был внесен на рассмотрение в Государственную думу.

Вопросы административной ответственности в сфере ЖКХ являются предметом исследований многих ученых-юристов. Автор одной из работ, раскрывая проблему отсутствия понятия административного правонарушения в сфере ЖКХ, определил его следующим образом: «Общественно-опасное, противоправное, виновное деяние физического или юридического лица, нарушающее нормы жилищного законодательства, а также правила предоставления коммунальных услуг, за которое КоАП РФ или законами субъектов РФ установлена административная ответственность» [9, с. 115].

Автор [10], рассматривая аналогичный вопрос, к данному определению добавляет такие признаки, как «виновное деяние в области охраны собственности, посягающее на установленный порядок пользования гражданами жилыми помещениями, правила эксплуатации жилых домов и (или) жилых помещений и оборудования, интересы населения в области коммунального обслуживания» [10, с. 64]. Автор [11], исследуя взаимосвязь лицензирования отрасли и введения дополнительной административной ответственности, выявил проблему воспрепятствования управляющими компаниями проведению проверок со стороны органов жилищного надзора. Отмечена дополнительная проблема выявления неустраняемых недостатков в работе управляющих организаций, которые могут быть обнаружены проверяющими, что влечет за собой существенные финансовые расходы и прекращение деятельности компаний [11].

После создания института лицензирования в отрасли ЖКХ предметом исследования отдельных авторов стали проблемы, связанные с самим процессом лицензирования, противоречия и необходимость существенной оптимизации процедуры рассмотрения заявления и последующей выдачи лицензии [12], т. е. вопросы соответствия требованиям для выдачи лицензии, а не дальнейшая деятельность и вытекающие из нее последствия.

В работе [13] рассмотрены вопросы лицензирования в широком аспекте, автор обращает внимание на проблему отсутствия перечня грубых нарушений лицензионных требований в сфере управления МКД. В [14] выдвигалось предположение, что в будущем появится лицензионный контроль вместо ведомственных контрольно-надзорных мероприятий. Автор [15], напротив, видел точку развития отрасли во введении института саморегулирования в ЖКХ. Автор [16], оценивая эффект введения лицензирования управляющих организа-

ций, отметил, что по состоянию на 2016 год какие-либо выводы об успехе или провале делать слишком рано. В [16] административная ответственность управляющих организаций связывалась исключительно с составом правонарушения, предусмотренного ст. 7.23.3 КоАП РФ, хотя на момент публикации исследования уже действовала ст. 14.1.3 КоАП.

Изучалась проблема некорректно сформулированного перечня лицензионных требований в ст. 193 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ), поскольку в нем отсутствовали существенные аспекты управления МКД: обеспечение надлежащего состояния общего имущества и качественное предоставление коммунальных услуг [17]. Похожий вопрос состава правонарушения рассматривался в [18], где описывались общие условия привлечения к административной ответственности по ст. 14.1.3 КоАП РФ. Исследовалась проблема тождественности составов правонарушений (ст. 7.22 и 14.1.3 КоАП РФ) [19]. Автор [20] рассматривал отдельный аспект объективной стороны правонарушения в виде нарушения требований к организации аварийно-диспетчерской службы.

Анализ статистики Государственной информационной системы (ГИС) ЖКХ за 2021–2023 годы о количестве административных правонарушений в сфере ЖКХ² свидетельствует о том, что более 50 % совершаемых правонарушений квалифицируются по ст. 14.1.3 КоАП РФ. Аналогичные выводы встречались в научных трудах и ранее [20].

Цель исследования – раскрыть проблему искусственного разделения единого правонарушения ч. 3 ст. 14.1.3 КоАП РФ, связанной с деятельностью по управлению МКД с грубым нарушением лицензионных требований и наличием задолженности перед поставщиками коммунальных ресурсов в размере, превышающем две среднемесячных расчетных величины, на несколько самостоятельных правонарушений.

МЕТОДИКА ПРОВЕДЕНИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ

Исследование проведено в несколько этапов:

1) анализ положений законодательства: ч. 1 ст. 10 Конституции РФ; ч. 1 ст. 7 ФЗ от 21.07.2014 № 255-ФЗ (ред. от 21.12.2021) «О внесении изменений в ЖК РФ, отдельные законодательные акты РФ»; ч. 2 ст. 161, ч. 2 ст. 193 ЖК РФ; ч. 5 ст. 4.1, ч. 3 ст. 14.1.3 и примечания к ней, п. 7 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ; пп. «д» п. 4(1) Постановления Правительства РФ от 28.10.2014 № 1110 (ред. от 05.02.2022) «О лицензировании предпринимательской деятельности по управлению МКД»;

2) исследование данных из судебной практики, связанной с рассматриваемым составом правонарушения (из определения Верховного суда Российской Федерации от 01.02.2021 № 301-ЭС20-15182 и постановления Арбитражного суда Поволжского округа № Ф06-18765/2022 от 05.07.2022 по делу № А55-22687/2021);

¹ Проект «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (подготовлен Минюстом России, ID проекта 02/04/01-20/00099059) (не внесен в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 30.01.2020).

² Привлечение организаций, осуществляющих деятельность по управлению МКД, их должностных лиц к административной ответственности // ГИС ЖКХ: государственная информационная система жилищно-коммунального хозяйства. URL: <https://dom.gosuslugi.ru/#/managing-liability/territory-issues>.

3) раскрытие состава административного правонарушения ч. 3 ст. 14.1.3 КоАП РФ, связанного с наличием задолженности перед поставщиками коммунальных ресурсов в размере, превышающем две среднемесячных расчетных величины;

4) раскрытие более подробно объективной стороны состава исследуемого административного правонарушения.

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Статистика совершаемых правонарушений в сфере управления МКД согласно ГИС ЖКХ

Представлены общие данные по РФ и Самарской области о количестве правонарушений в сфере ЖКХ и общем количестве наказаний (таблица 1), статистика совершенных управляющими организациями и ТСЖ административных правонарушений по ч. 2 и 3 ст. 14.1.3 КоАП РФ за период с января 2021 по май 2023 года (таблица 2), а также статистика по количеству принятых и отмененных постановлений о назначении административного наказания (таблица 3).

На основании количественных данных, приведенных в таблицах 1–3, допустимо говорить о массовом характере совершаемых правонарушений в отрасли ЖКХ, в т. ч. конкретно по ч. 3 ст. 14.1.3 КоАП РФ. Далее раскроем состав административного правонарушения, предусмотренного ч. 3 ст. 14.1.3 КоАП РФ.

Субъект

Из санкции ч. 3 ст. 14.1.3 КоАП РФ однозначно следует, что субъектами данного вида правонарушения с учетом положений ч. 2 ст. 161 ЖК РФ о способах управления МКД [21] являются юридические лица и их должностные лица. К юридическим лицам относятся управляющие организации и товарищества собственников жилья либо жилищные кооперативы или иные специализированные потребительские кооперативы.

Возникает вопрос: являются ли субъектами правонарушения лица, реализующие непосредственный способ управления МКД.

Непосредственный способ управления реализуется без образования юридического лица, а функции должностных лиц осуществляют председатель совета МКД и сам совет. Во-первых, непосредственный способ управления реализуется в маленьких домах, так как есть ограничение в 30 квартир. Во-вторых, юридическое лицо не создается в целях упрощения управления. В-третьих, управление осуществляется лично собственниками помещений. И, в-четвертых, бюджетный фонд МКД ограничен и не выдержит большие штрафные санкции. Логически верно утверждение, что лица, осуществляющие управление МКД при непосредственном способе, должны подлежать административной ответственности не как юридические лица, а как должностные.

Несмотря на отсутствие прямого указания в примечании ст. 14.1.3 КоАП РФ, речь в нем идет об индивидуальных предпринимателях, управляющих МКД, которые, следовательно, занимаются данной деятельностью без образования юридического лица.

Если резюмировать изложенное, субъектами административного правонарушения ч. 3 ст. 14.1.3 КоАП РФ являются:

- 1) должностные лица;
- 2) лица, осуществляющие непосредственный способ управления МКД;
- 3) индивидуальные предприниматели;
- 4) юридические лица.

Объект

Из вертикали наименования главы, статьи и самой диспозиции ст. 14.1.3 КоАП РФ следует:

1) родовый объект правонарушения – предпринимательская деятельность и деятельность саморегулируемых организаций;

2) видовой объект правонарушения – требования о лицензировании предпринимательской деятельности по управлению МКД;

3) непосредственный объект правонарушения – требования о лицензировании предпринимательской деятельности по управлению МКД, связанные с безопасностью жизни и здоровья граждан, безопасностью имущества собственников жилых и нежилых помещений МКД, надлежащим предоставлением коммунальных и жилищных услуг.

Поскольку законодательством установлено множество разновидностей грубого нарушения лицензионных требований, можно говорить о едином непосредственном объекте для них всех.

Объективная сторона

Остановимся подробнее на объективной стороне, поскольку исследование данного элемента является отдельной задачей.

Из диспозиции статьи следует, что объективную сторону характеризует грубое нарушение лицензионных требований, из чего вытекает, что само по себе важно лишь «наличие задолженности». Последствия данного правонарушения проявляются в угрозе жизни и здоровью лиц, проживающих в жилых помещениях или использующих нежилые помещения, либо реальном причинении им вреда или материального ущерба.

При этом состав административного правонарушения не связан с количеством ресурсоснабжающих организаций (далее – РСО), перед которыми имеется задолженность. В связи с этим одновременно зафиксированная задолженность перед несколькими РСО должна быть квалифицирована как единая задолженность и единое нарушение.

Положение ч. 1 ст. 50 Конституции РФ имеет общее значение и распространяется на законодательство об административных правонарушениях (определение Конституционного суда Российской Федерации от 28.11.2019 № 2976-О). Исходя из буквального толкования диспозиции рассматриваемой нормы, ответственность наступает независимо от количества (одного или нескольких) выявленных в ходе проверки грубых нарушений лицензионных требований при осуществлении предпринимательской деятельности по управлению МКД. То обстоятельство, что нарушение по оплате с несколькими РСО может быть отражено в отдельном постановлении о возбуждении дела об административном правонарушении, не свидетельствует о совершении

Таблица 1. Общие данные о количестве правонарушений в сфере ЖКХ и общем количестве наказаний

Административные наказания	РФ	Самара
Общее количество	75 227	3 577
Назначено административное предупреждение	21 570 раз	1 387 раз
Назначен административный штраф	53 540 раз на общую сумму 3 852 179 433,22 руб.	1 420 раз на общую сумму 124 268 700,00 руб.
Назначена дисквалификация	89 раз	0 раз

Источник: Привлечение организаций, осуществляющих деятельность по управлению МКД, их должностных лиц к административной ответственности // ГИС ЖКХ: государственная информационная система жилищно-коммунального хозяйства. URL: <https://dom.gosuslugi.ru/#/managing-liability/territory-issues>.

Таблица 2. Статистика административных правонарушений по ч. 2 и 3 ст. 14.1.3 КоАП РФ за период с января 2021 по май 2023 года

Административные наказания	РФ	Самара
Общее количество	40 886	1 282
Назначено административное предупреждение	10 809 раз	619 раз
Назначен административный штраф	23 564 раза на общую сумму 2 755 823 116,00 руб.	663 раза на общую сумму 77 049 000,00 руб.
Назначена дисквалификация	50 раз	0 раз

Источник: Привлечение организаций, осуществляющих деятельность по управлению МКД, их должностных лиц к административной ответственности // ГИС ЖКХ: государственная информационная система жилищно-коммунального хозяйства. URL: <https://dom.gosuslugi.ru/#/managing-liability/territory-issues>.

Таблица 3. Статистика по количеству принятых и отмененных постановлений о назначении административного наказания

Административные наказания	Основание	РФ	Самара
Принято постановлений о назначении наказания	по ч. 2 ст. 14.1.3	37 462	1 749
	по ч. 3 ст. 14.1.3	3 438	103
Прекращено дел	по ч. 2 ст. 14.1.3	5 690	535
	по ч. 3 ст. 14.1.3	467	19
Отмененных постановлений	по ч. 2 ст. 14.1.3	267 на общую сумму 2 755 823 116,00 руб.	16
	по ч. 3 ст. 14.1.3	26	0

Источник: Привлечение организаций, осуществляющих деятельность по управлению МКД, их должностных лиц к административной ответственности // ГИС ЖКХ: государственная информационная система жилищно-коммунального хозяйства. URL: <https://dom.gosuslugi.ru/#/managing-liability/territory-issues>.

нескольких самостоятельных правонарушений. Каждое из выявленных нарушений в отношении этих РСО квалифицируется как грубое нарушение лицензионных требований, но все эти нарушения образуют единый состав правонарушения.

Таким образом, грубые нарушения лицензионных требований, предусмотренных одной лицензией, при осуществлении предпринимательской деятельности по управлению МКД, выявленные в рамках одной проверки одним и тем же контролирующим органом в отношении одного и того же лица, образуют состав одного правонарушения, предусмотренного ч. 3 ст. 14.1.3 КоАП РФ.

Аналогичный подход применительно к административному правонарушению по ч. 2 ст. 14.1.3 КоАП РФ изложен в определении Верховного суда Российской Федерации от 01.02.2021 № 301-ЭС20-15182.

Искусственное разделение административного правонарушения на эпизоды и вынесение по каждому из них отдельного постановления о привлечении к административной ответственности свидетельствует о нарушении п. 7 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ и противоречит принципу однократности наказания, закрепленному в ч. 5 ст. 4.1 КоАП РФ.

Субъективная сторона

Самый спорный элемент в правонарушении доказываемся двумя фактами: наличием задолженности и признанием ее лицензиатом.

К числу документов, доказывающих данные обстоятельства, можно отнести акт сверки взаимных расчетов между поставщиком коммунальных ресурсов и управляющей организацией либо судебный акт о взыскании в пользу РСО денежных средств. Но задолженность по такому акту не была погашена к моменту проведения проверки. Критерий «превышение размера двух среднемесячных величин обязательств» анализируется непосредственно государственными органами, которые проводят проверку данных обстоятельств.

Сам по себе факт наличия задолженности уже образует состав правонарушения. Позиция сформулирована Судебной коллегией по административным делам ВС РФ (определение от 04.09.2019 № АКПИ19-483): «Указание, что задолженность образовалась в связи с неоплатой собственниками коммунальных услуг, не исключает его виновность в совершении административного правонарушения. Юридическое лицо признается виновным в совершении правонарушения, если у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению».

Таким образом, сам факт задолженности подразумевает наличие вины лица, осуществляющего управление МКД, а правонарушение совершается в обеих формах вины (умысел и неосторожность).

ОБСУЖДЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ

Не возникает сомнений в том, что социально важная сфера ЖКХ не урегулирована надлежащим образом: отсутствует система законодательства [1], неэффективное законодательство [2], контроль со стороны множе-

ства ведомств, таких как прокуратура [3], Минстрой, Роспотребнадзор, ГЖИ, администрации городов и районов [4]. Безусловно, это не способствует снижению количества правонарушений, поскольку каждый из указанных органов предъявляет свои требования с существенными различиями [5]. Даже в вопросе административной ответственности существует множество похожих составов [6]. Ярким примером можно назвать ситуацию ненадлежащей уборки от снега придомовой территории, которую органы жилищного надзора квалифицируют по ст. 7.22 КоАП РФ, а ГИБДД – по ст. 12.34 КоАП РФ.

Вопрос административной ответственности в сфере ЖКХ, как можем в этом убедиться, анализировался косвенно, а первоочередное внимание уделялось другим аспектам. Исходя из предложенного в [9] понятия административного правонарушения в сфере ЖКХ можно косвенно охарактеризовать объективную сторону нарушения как нарушение норм жилищного законодательства, а также правила предоставления коммунальных услуг, за которое предусмотрена ответственность КоАП РФ или законами субъектов РФ. К объекту автор [10] косвенно относит собственность, установленный порядок пользования помещениями в МКД.

Состав правонарушения по ст. 14.1.3 КоАП РФ учеными прямо не анализировался [16].

Представленное исследование восполняет пробел в науке по раскрытию состава административного правонарушения, связанного с грубым нарушением лицензионных требований, по ч. 3 ст. 14.1.3 КоАП РФ. В свою очередь, раскрытие состава правонарушения позволяет нивелировать сложившуюся в правоприменении проблему искусственного разделения единого правонарушения на несколько самостоятельных.

ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ

Состав административного правонарушения по ч. 3 ст. 14.1.3 КоАП РФ раскрыт следующими утверждениями.

Субъектом (специальным) правонарушения являются:

- 1) должностные лица (руководители, иные лица, например юрист или бухгалтер);
- 2) лица, осуществляющие непосредственный способ управления МКД;
- 3) индивидуальные предприниматели, осуществляющие деятельность по управлению МКД;
- 4) юридические лица, осуществляющие деятельность по управлению МКД.

Объектом посягательства исследуемого правонарушения является:

- 1) предпринимательская деятельность и деятельность саморегулируемых организаций (родовой объект);
- 2) требования о лицензировании предпринимательской деятельности по управлению МКД (видовой объект);
- 3) требования о лицензировании предпринимательской деятельности по управлению МКД, связанные с безопасностью жизни и здоровья граждан, безопасностью имущества собственников жилых и нежилых помещений МКД, надлежащим предоставлением коммунальных и жилищных услуг (непосредственный объект).

Объективная сторона характеризуется:

1) действием и/или бездействием – наличие задолженности перед РСО в размере, превышающем две среднемесячные расчетные величины обязательств;

2) последствиями – угроза жизни и здоровью лиц, проживающих в жилых помещениях либо использующих нежилые помещения, или реальное причинение им вреда или материального ущерба;

3) прямой причинно-следственной связью;

4) независимостью от количества РСО, перед которыми имеется задолженность. Даже при наличии задолженности перед несколькими поставщиками данное нарушение должно квалифицироваться как единое.

Субъективная сторона характеризуется виной в форме умысла или неосторожности, а сам факт наличия задолженности подразумевает, что лицом, осуществляющим управление МКД, не были предприняты все зависящие от него меры по недопущению возникновения задолженности перед поставщиком коммунальных ресурсов в размере, превышающем установленные значения.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Бажанов С.В., Бут Н.Д., Воронцов А.А., Жубрин Р.В., Карabanова Е.Н., Кремнева Е.В., Пикуров Н.И., Субанова Н.В., Хусайнова С.Г. Законность в сфере жилищно-коммунального хозяйства и работа органов прокуратуры. М.: Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2017. 180 с. EDN: [XPJOGT](#).
- Никитинская Е.В. Административная ответственность за нарушение правил осуществления предпринимательской деятельности в сфере жилищно-коммунального хозяйства: понятие, основные черты, основания // Административное право и процесс. 2020. № 8. С. 75–77. EDN: [QMROBO](#).
- Быстрова Ю.В. Коррупция как фактор, детерминирующий преступность в сфере жилищно-коммунального хозяйства // Российский следователь. 2016. № 12. С. 38–42. EDN: [WCKPMN](#).
- Северинова М.Н. Внедрение института общественных жилищных инспекторов и экспертов в сферу контроля жилищно-коммунального хозяйства // Экономический журнал. 2021. № 2. С. 30–36. EDN: [CUDNLA](#).
- Ручкина Г.Ф. Эффективность правотворчества в сфере защиты жилищных прав граждан в части осуществления государственного жилищного надзора // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2019. № 6. С. 55–60. DOI: [10.24411/2072-4098-2019-10603](#).
- Субанова Н.В. Противодействие преступлениям и иным правонарушениям в сфере лицензирования предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами // Военное право. 2018. № 2. С. 191–196. EDN: [YTMLAO](#).
- Субанова Н.В. О некоторых тенденциях развития законодательства об административной ответственности за правонарушения в разрешительной сфере // Вестник Университета прокуратуры Российской Федерации. 2021. № 3. С. 92–98. EDN: [EHZPAK](#).
- Евсеева С.А. Основные положения концепции устойчивого развития управляющих организаций в сфере ЖКХ // Проблемы современной экономики. 2013. № 4. С. 306–310. EDN: [SAZNSF](#).
- Плеханова Т.С. К вопросу об административных правонарушениях в сфере жилищно-коммунального хозяйства // Актуальные проблемы российского права. 2008. № 3. С. 113–121. EDN: [KUCFNT](#).
- Тарасова Н.В. Понятие и структура административной ответственности за нарушение жилищного законодательства // Вестник Саратовской государственной академии права. 2010. № 5. С. 62–66. EDN: [NDMSPN](#).
- Галаева А.А. Лицензирование деятельности по управлению многоквартирными домами и административная ответственность за нарушение правил ее осуществления // Вопросы российского и международного права. 2017. Т. 7. № 5А. С. 75–85. EDN: [ZJTYOX](#).
- Стандзюнь Л.В. Особенности административной ответственности за нарушение законодательства о лицензировании // Вестник Московского университета МВД России. 2019. № 1. С. 208–213. DOI: [10.24411/2073-0454-2019-10050](#).
- Стандзюнь Л.В. Система федерального законодательства о лицензировании: проблемы и перспективы законодательного регулирования // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 12. С. 70–77. DOI: [10.17803/1994-1471.2018.97.12.070-077](#).
- Масленникова Л.В., Копыл Ю.В. Лицензирование деятельности управляющих организаций // Политематический сетевой электронный научный журнал Кубанского государственного аграрного университета. 2015. № 107. С. 939–954. EDN: [TPWEKJ](#).
- Маслей С.Э. Лицензирование деятельности по управлению многоквартирными домами как форма государственного контроля за деятельностью управляющих организаций // Вестник Омского университета. Серия: Право. 2015. № 2. С. 145–152. EDN: [UHILHL](#).
- Коробейникова Т.С. Лицензирование предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами // Актуальные проблемы права, экономики и управления. 2016. № 12. С. 122–124. EDN: [WBDZNP](#).
- Измайлов Р.Р. Правовые проблемы лицензирования деятельности по управлению многоквартирными домами // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 4. С. 137–142. DOI: [10.17803/1994-1471.2016.65.4.137-142](#).
- Степанова Т.Г. О практике привлечения к административной ответственности за грубые нарушения лицензируемого вида деятельности по управлению многоквартирными домами // Аграрное и земельное право. 2021. № 3. С. 140–143. DOI: [10.47643/1815-1329_2021_3_140](#).
- Никитинская Е.В. Спорные вопросы привлечения управляющих организаций к административной ответственности по результатам проведения мероприятий в рамках муниципального жилищного контроля // Закон и право. 2017. № 4. С. 123–125. EDN: [YLICJP](#).
- Еремина А.В. Изменения жилищного законодательства в сфере управления многоквартирными домами: проблемы и пути их решения // Молодой исследователь Дона. 2019. № 4. С. 102–105. EDN: [LCDTEI](#).

REFERENCES

1. Bazhanov S.V., But N.D., Vorontsov A.A., Zhubrin R.V., Karabanova E.N., Kremneva E.V., Pikurov N.I., Subanova N.V., Khusyaynova S.G. *Zakonnost v sfere zhilishchno-kommunalnogo khozyaystva i rabota organov prokuratury* [The legality in the sphere of housing and utilities infrastructure and the work of prosecution authorities]. Moscow, Akademiya Generalnoy prokuratury Rossiyskoy Federatsii Publ., 2017. 180 p. EDN: [XPJOGT](#).
2. Nikitinskaya E.V. Administrative liability for the violation of rules for carrying out entrepreneurial activities in the housing and utilities sector: the concept, main features, grounds. *Administrativnoe pravo i protsess*, 2020, no. 8, pp. 75–77. EDN: [QMROBO](#).
3. Bystrova Yu.V. Corruption as a factor determining the criminality in the housing and utilities economy sphere. *Rossiyskiy sledovatel*, 2016, no. 12, pp. 38–42. EDN: [WCKPMN](#).
4. Severinova M.N. Introduction of the institute of public housing inspectors and experts in the sphere of control of housing and communal services. *Ekonomicheskiy zhurnal*, 2021, no. 2, pp. 30–36. EDN: [CUDNLA](#).
5. Ruchkina G.F. The effectiveness of legislation to protect housing rights of citizens with regard to the implementation of the public housing oversight. *Imushchestvennye otnosheniya v Rossiyskoy Federatsii*, 2019, no. 6, pp. 55–60. DOI: [10.24411/2072-4098-2019-10603](#).
6. Subanova N.V. Opposition to crimes and to other offenses in the sphere of the licensing of owner's activity in control of the multi-apartment houses. *Voennoe pravo*, 2018, no. 2, pp. 191–196. EDN: [YTMLAO](#).
7. Subanova N.V. On some trends of legislation development on administrative responsibility for offenses in the licensing sphere. *Vestnik Universiteta prokuratury Rossiyskoy Federatsii*, 2021, no. 3, pp. 92–98. EDN: [EHZPAK](#).
8. Evseeva S.A. On the concept of sustainable development of managerial organization in the municipal housing complex: major principles. *Problemy sovremennoy ekonomiki*, 2013, no. 4, pp. 306–310. EDN: [SAZNSF](#).
9. Plekhanova T.S. Concerning the issue of administrative offenses in the sphere of housing and utilities infrastructure. *Aktualnye problemy rossiyskogo prava*, 2008, no. 3, pp. 113–121. EDN: [KUCFNT](#).
10. Tarasova N.V. Concept and structure of administrative responsibility for violation of housing laws. *Vestnik Saratovskoy gosudarstvennoy akademii prava*, 2010, no. 5, pp. 62–66. EDN: [NDMSPN](#).
11. Galaeva A.A. Licensing of activity on management of apartment houses and administrative responsibility for violation of the rules for its implementation. *Voprosy rossiyskogo i mezhdunarodnogo prava*, 2017, vol. 7, no. 5A, pp. 75–85. EDN: [ZJTYOX](#).
12. Standzon L.V. Features of administrative responsibility for violation of licensing legislation. *Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii*, 2019, no. 1, pp. 208–213. DOI: [10.24411/2073-0454-2019-10050](#).
13. Standzon L.V. Licensing: legal framework and prospects for legislative regulation. *Aktualnye problemy rossiyskogo prava*, 2018, no. 12, pp. 70–77. DOI: [10.17803/1994-1471.2018.97.12.070-077](#).
14. Maslennikova L.V., Kopyl Yu.V. Governor organizations activity licensing. *Politematicheskiy setevoy elektronnyy nauchnyy zhurnal Kubanskogo gosudarstvennogo agrarnogo universiteta*, 2015, no. 107, pp. 939–954. EDN: [TPWEKJ](#).
15. Masley S.E. Licensing of activity on management of multiroom houses as the form of the state control behind activity of managing organizations. *Vestnik Omskogo universiteta. Seriya: Pravo*, 2015, no. 2, pp. 145–152. EDN: [UHILHL](#).
16. Korobeynikova T.S. Licensing of entrepreneurial activities on the management of apartment buildings. *Aktualnye problemy prava, ekonomiki i upravleniya*, 2016, no. 12, pp. 122–124. EDN: [WBDZNP](#).
17. Izmaylov R.R. Legal problems of licensing the activities of apartment buildings management. *Aktualnye problemy rossiyskogo prava*, 2016, no. 4, pp. 137–142. DOI: [10.17803/1994-1471.2016.65.4.137-142](#).
18. Stepanova T.G. About the practice of bringing to administrative responsibility for gross violations of the licensed activity management of apartment houses. *Agrarnoe i zemelnoe pravo*, 2021, no. 3, pp. 140–143. DOI: [10.47643/1815-1329.2021.3.140](#).
19. Nikitinskaya E.V. Controversial issues of attracting management organizations to administrative liability based on the results of activities within the framework of municipal housing control. *Zakon i pravo*, 2017, no. 4, pp. 123–125. EDN: [YLICJP](#).
20. Eremina A.V. Changes in housing legislation in the management of apartment buildings: problems and solutions. *Molodoy issledovatel Dona*, 2019, no. 4, pp. 102–105. EDN: [LCDTEI](#).

Artificial division of a single administrative violation of license requirements in the sphere of management of apartment buildings

© 2023

Artem V. Dulger, senior lecturer of Chair “Theory and History of State and Law”,
Attorney of the Samara Regional Bar Association (reg. No. 63/3242)

Togliatti State University, Togliatti (Russia)

E-mail: a.dulger@tlttsu.ru

ORCID: <https://orcid.org/0009-0004-8695-8259>

Abstract: The paper deals with the problem of qualification and artificial division of a single administrative offense related to the presence of a debt to the public utilities suppliers by a managing company amounting double average monthly accrual when implementing the entrepreneurial activities on the management of apartment buildings with a gross violation of license requirements. The paper reveals the elements of administrative offense provided by part 3 of Art. 14.1.3 of

the Code of the Russian Federation on Administrative Offenses. The author pays the particular attention to the analysis of small, but critically important judicial practice. Often the positions of regional courts contradict the positions of the RF Supreme Court and the general principles of administrative law. A problem of artificial division of a single offense into several independent ones was identified, since the disposition of part 3 of Art. 14.1.3 of the Code of the Russian Federation on Administrative Offenses is formulated inaccurately. Failure to fulfill the obligation for timely mutual settlements with a resource supplying organization may be erroneously qualified as several offenses, depending on the number of suppliers to whom the debt arose, and depending on the period of occurrence of such debt. Such an approach to law enforcement is found among the prosecution and housing supervision authorities. This problem leads to the repeated application of administrative punishment, when a single offense is qualified as several. The study identified general regularities in the approaches of superior courts, starting from the cassation level. These regularities allow determining the more precise conditions for qualifying gross violations of license requirements in the sphere of housing and utilities infrastructure in accordance with part 3 of Article 14.1.3 of the Code of the Russian Federation on Administrative Offenses.

Keywords: division of a single administrative violation; administrative offense; violation of license requirements; management of apartment buildings; qualification problems; activity of management companies and homeowner associations; Article 14.1.3 of the Code of the Russian Federation on Administrative Offenses; part 3 of Article 14.1.3 of the Code of the Russian Federation on Administrative Offenses; administrative offenses in the sphere of housing and utilities infrastructure.

For citation: Dulger A.V. Artificial division of a single administrative violation of license requirements in the sphere of management of apartment buildings. *Vektor nauki Tolyattinskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Yuridicheskie nauki*, 2023, no. 2, pp. 21–28. DOI: 10.18323/2220-7457-2023-2-21-28.