



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ18-1084

## Р Е Ш Е Н И Е

ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

19 декабря 2018 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе  
председательствующего  
судьи Верховного Суда  
Российской Федерации  
судей Верховного Суда  
Российской Федерации  
при секретаре  
с участием прокурора

Романенкова Н.С.  
Иваненко Ю.Г.  
Назаровой А.М.  
Березиной А.В.  
Масаловой Л.Ф.,

рассмотрев в открытом судебном заседании дело по административному исковому заявлению общества с ограниченной ответственностью «Ремонтно-строительное управление» о признании недействующими частично абзацев первого, третьего, пятого и полностью абзацев четвертого, шестого пункта 7 Правил пользования газом в части обеспечения безопасности при использовании и содержании внутридомового и внутриквартирного газового оборудования при предоставлении коммунальной услуги по газоснабжению, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 14 мая 2013 г. № 410 (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 9 сентября 2017 г. № 1091),

### установил:

согласно абзацу первому пункта 7 Правил пользования газом в части обеспечения безопасности при использовании и содержании внутридомового и внутриквартирного газового оборудования при предоставлении коммунальной услуги по газоснабжению (далее – Правила) аварийно-диспетчерское обеспечение, в том числе локализация аварийных участков сети газопотребления, устранение утечек газа, предупреждение аварий, выполняется

круглосуточно аварийно-диспетчерской службой газораспределительной организации незамедлительно при поступлении информации об аварии или угрозе ее возникновения без соблюдения требования о предварительном согласовании с заказчиком даты (дат) и времени обеспечения допуска сотрудников исполнителя к внутридомовому и (или) внутриквартирному газовому оборудованию, предусмотренного пунктами 48 – 53 указанных Правил, и (или) требования об уведомлении заказчика о предстоящем приостановлении подачи газа и его причинах, предусмотренного пунктом 81 названных Правил.

В соответствии с абзацем третьим пункта 7 Правил аварийно-диспетчерское обеспечение осуществляется газораспределительной организацией в соответствии с законодательством Российской Федерации и поименованными Правилами.

В силу абзаца четвертого пункта 7 Правил специализированная организация, не являющаяся газораспределительной организацией, заключает с газораспределительной организацией, имеющей обязанность по транспортировке газа до многоквартирного дома (жилого дома, домовладения), в котором установлено внутридомовое и (или) внутриквартирное газовое оборудование, а также имеющей в своем составе аварийно-диспетчерскую службу, соглашение об осуществлении аварийно-диспетчерского обеспечения внутридомового и (или) внутриквартирного газового оборудования.

Приостановление газораспределительной организацией подачи газа оформляется соответствующим актом в порядке, предусмотренном пунктами 87 и 88 приведенных Правил (абзац пятый пункта 7 Правил).

Газораспределительная организация не вправе отказать специализированной организации, не являющейся газораспределительной организацией, заключившей договор (договоры) о техническом обслуживании и ремонте внутридомового и (или) внутриквартирного газового оборудования с заказчиком (заказчиками), в заключении соглашения (абзац шестой пункта 7 Правил).

Общество с ограниченной ответственностью «Ремонтно-строительное управление» (далее – ООО «Ремонтно-строительное управление») обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском заявлением о признании недействующими частично абзацев первого, третьего, пятого и полностью абзацев четвертого, шестого пункта 7 Правил, ссылаясь на то, что оспариваемые положения нормативного правового акта противоречат части 1 статьи 15 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», статьям 3, 4 Федерального закона от 17 августа 1995 г. № 147-ФЗ «О естественных монополиях», статье 8 Федерального закона от 31 марта 1999 г. № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации», статье 1 Гражданского кодекса Российской Федерации, поскольку наделяют исключительным правом осуществлять аварийно-диспетчерское обеспечение только газораспределительную организацию.

Как указывает административный истец, ООО «Ремонтно-строительное управление» является специализированной организацией, обладающей штатом квалифицированных специалистов и необходимыми техническими средствами, оказывающей услуги по техническому обслуживанию и ремонту внутридомового и внутриквартирного газового оборудования, а также услуги по аварийно-диспетчерскому обеспечению. Оспариваемые положения нормативного правового акта препятствуют осуществлению дальнейшей деятельности административного истца по аварийно-диспетчерскому обеспечению в рамках заключенных договоров о техническом обслуживании и ремонте внутридомового и внутриквартирного газового оборудования, так как ООО «Ремонтно-строительное управление» не имеет статуса газораспределительной организации.

В суде представитель административного истца ООО «Ремонтно-строительное управление» Тетюев П.В. поддержал заявленные требования и пояснил суду, что осуществление аварийно-диспетчерского обеспечения только газораспределительными организациями приводит к монополизации на данном рынке услуг и включает новые виды деятельности в сферу деятельности естественных монополий, понуждает специализированную организацию как представителя заказчика по договору на техническое обслуживание внутридомового и внутриквартирного газового оборудования заключить соглашение на аварийно-диспетчерское обеспечение только с естественным монополистом и, соответственно, ограничивает права граждан на свободу договора.

Правительство Российской Федерации поручило представлять свои интересы в Верховном Суде Российской Федерации Министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (поручение от 2 ноября 2018 г. № КЧ-П9-7595).

Представитель Правительства Российской Федерации Попова О.В. возражала против удовлетворения заявленных требований и пояснила суду, что нормативный правовой акт издан в пределах полномочий Правительства Российской Федерации, оспариваемые положения нормативного правового акта соответствуют действующему законодательству и не нарушают прав административного истца.

Выслушав сообщение судьи-докладчика Романенкова Н.С., объяснения представителей административного истца ООО «Ремонтно-строительное управление» Тетюева П.В., административного ответчика Правительства Российской Федерации Поповой О.В., исследовав материалы дела, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Масаловой Л.Ф., полагавшей, что административный иск не подлежит удовлетворению, и судебные прения, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения заявленных требований.

Правительство Российской Федерации на основании Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, нормативных указов Президента Российской Федерации издает постановления и распоряжения, обеспечивает их исполнение (статья 23

Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»). Акты, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства Российской Федерации.

Федеральный закон «О газоснабжении в Российской Федерации» к полномочиям Правительства Российской Федерации в области газоснабжения относит утверждение правил поставок газа, правил пользования газом и предоставления услуг по газоснабжению, положения об охранных зонах трубопроводов, положения о зонах минимальных расстояний до магистральных или промышленных трубопроводов, порядка доступа независимых организаций к газотранспортным и газораспределительным сетям, порядка использования газа в качестве топлива, правил ограничения подачи (поставки) и отбора газа, перечня потребителей, в том числе организаций, которые имеют преимущественное право пользования газом в качестве топлива и поставки газа которым не подлежат ограничению или прекращению (статья 8).

Реализуя предоставленные федеральным законодателем полномочия, Правительство Российской Федерации постановлением от 14 мая 2013 г. № 410 утвердило Правила.

Нормативный правовой акт размещен на «Официальном интернет-портале правовой информации» (<http://www.pravo.gov.ru>) 24 мая 2013 г., опубликован в Собрании законодательства Российской Федерации 27 мая 2013 г., № 21, действует в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 6 октября 2017 г. № 1219 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам лицензирования отдельных видов деятельности».

Согласно изменениям, которые вносятся в акты Правительства Российской Федерации по вопросам обеспечения безопасности при использовании и содержании внутридомового и внутриквартирного газового оборудования, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 9 сентября 2017 г. № 1091, пункт 7 Правил изложен в новой редакции.

Устанавливая порядок пользования газом, Правила предусматривают оказание комплекса работ (услуг) по техническому обслуживанию и ремонту внутридомового и (или) внутриквартирного газового оборудования; аварийно-диспетчерскому обеспечению; техническому диагностированию внутридомового и (или) внутриквартирного газового оборудования; замене оборудования (пункт 2).

Система инженерно-технического обеспечения здания или сооружения предназначена для выполнения функций водоснабжения, канализации, отопления, газоснабжения, электроснабжения и др.

Согласно Федеральному закону от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» безопасность здания или сооружения в процессе эксплуатации должна обеспечиваться посредством технического обслуживания, периодических осмотров и контрольных проверок и (или) мониторинга состояния основания,

строительных конструкций и систем инженерно-технического обеспечения (статья 36).

Процесс газоснабжения характеризуется связью между внутридомовым газовым оборудованием и газораспределительными сетями.

Раздел II Правил, регулируя вопросы организации безопасного использования и содержания внутридомового и внутриквартирного газового оборудования, в пункте 7 определяет порядок организации аварийно-диспетчерского обеспечения. Абзац первый данного пункта Правил предусматривает выполнение аварийно-диспетчерского обеспечения круглосуточно аварийно-диспетчерской службой газораспределительной организации.

Данные положения нормативного правового акта соответствуют нормам Федерального закона «О газоснабжении в Российской Федерации», согласно которым организация – собственник опасного объекта системы газоснабжения обеспечивает его готовность к локализации потенциальных аварий, катастроф, ликвидации последствий в случае их возникновения посредством осуществления ряда мероприятий, включая создание аварийно-спасательной службы или привлечение на условиях договоров соответствующих специализированных служб (статья 33).

Аварийно-диспетчерское обеспечение осуществляется газораспределительной организацией в соответствии с законодательством Российской Федерации и Правилами (абзац третий пункта 7 Правил). Данные положения нормативного правового акта носят отсылочный характер, каких-либо обязанностей для ООО «Ремонтно-строительное управление», не являющегося газораспределительной организацией, не устанавливают.

Приостановление газораспределительной организацией подачи газа оформляется соответствующим актом (абзац пятый пункта 7 Правил). Данное требование Правил относится к деятельности газораспределительной организации и не может рассматриваться как нарушающее права административного истца.

Доводы административного истца о том, что оспариваемые положения нормативного правового акта предусматривают осуществление аварийно-технического обеспечения только газораспределительной организацией, являются несостоятельными.

Определяя особенности предоставления коммунальной услуги газоснабжения потребителей по централизованной сети газоснабжения, Правила предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 г. № 354, в пункте 131 предусматривают, что газоснабжение потребителя производится при условии организованных исполнителем и осуществляемых специализированной организацией аварийно-диспетчерского обеспечения, надлежащего технического обслуживания и ремонта внутридомового газового оборудования и внутриквартирного газового оборудования, а также при условии технического диагностирования внутридомового газового

оборудования и внутриквартирного газового оборудования, которые осуществляются по соответствующим договорам.

Абзац четвертый пункта 7 Правил определяет взаимоотношения специализированной организации по техническому обслуживанию и ремонту внутридомового и (или) внутриквартирного газового оборудования с газораспределительной организацией по осуществлению аварийно-диспетчерского обеспечения. При этом в силу абзаца шестого пункта 7 Правил газораспределительная организация не вправе отказать специализированной организации по техническому обслуживанию и ремонту внутридомового и (или) внутриквартирного газового оборудования в заключении соглашения об осуществлении аварийно-диспетчерского обеспечения, каких-либо выплат указанные нормы не предусматривают.

Данное правовое регулирование осуществлено Правительством Российской Федерации в соответствии с полномочиями, предоставленными законодательством о газоснабжении, учитывает специфику процесса газоснабжения и не может рассматриваться как ограничивающее конкуренцию в сфере услуг по техническому обслуживанию, ремонту и техническому диагностированию внутридомового и внутриквартирного газового оборудования.

Федеральный закон «О защите конкуренции» определяет конкуренцию как соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке (статья 4). Между тем, пункт 7 Правил определяет порядок организации аварийно-диспетчерского обеспечения, которое является комплексом мер по предупреждению и локализации аварий, возникающих в процессе использования внутридомового и внутриквартирного газового оборудования, и направлено на устранение непосредственной угрозы жизни или здоровью граждан, причинения вреда имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде, жизни или здоровью животных и растений.

Доводы административного истца о противоречии оспариваемых положений нормативного правового акта статье 4 Федерального закона «О естественных монополиях» являются несостоятельными. Регулируя отношения в сфере деятельности естественных монополий, данный Федеральный закон в статье 4 устанавливает сферы деятельности субъектов естественных монополий, к которым аварийно-диспетчерское обеспечение не относится.

Комплекс мер по предупреждению и локализации аварий, возникающих в процессе использования внутридомового и внутриквартирного газового оборудования, не может рассматриваться как противоречащий основным началам гражданского законодательства, предусмотренным статьей 1 Гражданского кодекса Российской Федерации.

В силу пункта 2 части 2 статьи 215 КАС РФ по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается решение об отказе в удовлетворении заявленных требований, если оспариваемый полностью или в части нормативный правовой акт признается соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

На основании изложенного и руководствуясь статьями 175, 176, 180, 215 КАС РФ, Верховный Суд Российской Федерации

**решил:**

в удовлетворении административного искового заявления общества с ограниченной ответственностью «Ремонтно-строительное управление» о признании недействующими частично абзацев первого, третьего, пятого и полностью абзацев четвертого, шестого пункта 7 Правил пользования газом в части обеспечения безопасности при использовании и содержании внутридомового и внутриквартирного газового оборудования при предоставлении коммунальной услуги по газоснабжению, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 14 мая 2013 г. № 410 (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 9 сентября 2017 г. № 1091), отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение одного месяца со дня принятия решения суда в окончательной форме.

Председательствующий  
Судья Верховного Суда  
Российской Федерации

Судьи Верховного Суда  
Российской Федерации



Н.С. Романенков

Ю.Г. Иваненко

А.М. Назарова