



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ18-836

РЕШЕНИЕ ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

23 января 2019 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 Берга Олега Викторовича, Воронежской региональной общественной организации инвалидов «Импульс» о признании частично недействующими пунктов 9 и 17 Правил холодного водоснабжения и водоотведения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 29 июля 2013 г. № 644,

установил:

согласно пункту 9 Правил холодного водоснабжения и водоотведения (далее – Правила) заявка абонента рассматривается организацией водопроводно-канализационного хозяйства в течение 20 дней со дня ее поступления. Если в заявке абонента отсутствуют необходимые сведения и (или) документы, предусмотренные пунктами 16 и 17 Правил, организация водопроводно-канализационного хозяйства в течение 5 рабочих дней со дня получения заявки абонента направляет ему уведомление о необходимости представить недостающие сведения и (или) документы, после чего приостанавливает рассмотрение заявки абонента до получения недостающих сведений и документов. В случае если недостающие сведения и (или)

документы не будут представлены абонентом в течение 20 дней со дня приостановления рассмотрения заявки абонента, организация водопроводно-канализационного хозяйства вправе прекратить рассмотрение заявки абонента и вернуть ее с указанием причин возврата.

При направлении организацией водопроводно-канализационного хозяйства (гарантирующей организацией после выбора такой организации) абоненту предложения о заключении договора холодного водоснабжения, договора водоотведения, единого договора холодного водоснабжения и водоотведения организация водопроводно-канализационного хозяйства (гарантирующая организация) направляет абоненту в 2 экземплярах проект соответствующего договора, отвечающий условиям типовых договоров.

В соответствии с пунктом 17 Правил к заявке абонента прилагаются необходимые документы, в том числе:

а) копия документа, подтверждающего право собственности или иное законное основание возникновения прав владения и (или) пользования на объект у абонента, в том числе на водопроводные и (или) канализационные сети и иные устройства, необходимые для присоединения к централизованным системам холодного водоснабжения и (или) водоотведения, приборы учета. Абоненты, не имеющие непосредственного подключения к объектам централизованной системы водоснабжения или водоотведения, принадлежащим организации водопроводно-канализационного хозяйства на праве собственности или ином законном основании, обязаны представить акт разграничения эксплуатационной ответственности с лицами, владеющими на праве собственности или ином законном основании водопроводными и (или) канализационными сетями, за исключением случаев, если объекты таких абонентов подключены к бесхозяйным сетям, а также если осуществляется неорганизованный сброс поверхностных сточных вод с территорий абонентов в централизованную систему водоотведения;

г) копии документов, подтверждающих подключение (технологическое присоединение) объектов абонента к централизованным системам холодного водоснабжения и (или) водоотведения на законных основаниях, в том числе договора о подключении (технологическом присоединении), условий подключения (технологического присоединения) к централизованным системам водоснабжения и (или) водоотведения (далее – условия подключения (технологического присоединения)), а также копии акта о подключении (технологическом присоединении) объекта, акта о промывке и дезинфекции внутрисплощадочных и внутридомовых сетей и оборудования (в случае заключения договора холодного водоснабжения или единого договора холодного водоснабжения и водоотведения) или иных документов;

д) копии технической документации на установленные приборы учета воды, сточных вод, подтверждающей соответствие таких приборов требованиям, установленным законодательством Российской Федерации об обеспечении единства измерений, сведения о показаниях приборов учета на дату заключения договора холодного водоснабжения, договора водоотведения или единого договора холодного водоснабжения и водоотведения либо на дату

возникновения права абонента на объект, а также проекты установки (монтажа) приборов учета. Требование о представлении таких сведений не распространяется на абонентов, среднесуточный объем потребления воды которыми не превышает 0,1 куб. метров в час, а также на абонентов, для которых установка приборов учета сточных вод не является обязательной;

е) схема размещения мест для отбора проб воды и (или) сточных вод;

ж) копия документа, подтверждающего право пользования земельным участком, с территории которого осуществляется сброс поверхностных сточных вод в централизованную систему водоотведения, а в случае отсутствия правоустанавливающих документов на земельный участок при осуществлении строительства, реконструкции объекта в рамках реализации программы реновации жилищного фонда в городе Москве – копия схемы расположения земельного участка или земельных участков на кадастровом плане территории, утвержденной уполномоченным органом исполнительной власти г. Москвы, в рамках реализации программы реновации жилищного фонда в городе Москве, – для абонентов, в границах эксплуатационной ответственности которых осуществляется сброс поверхностных сточных вод в централизованную систему водоотведения;

з) баланс водопотребления и водоотведения подключаемого объекта в период использования максимальной величины мощности (нагрузки) с указанием целей использования холодной воды и распределением объемов подключаемой нагрузки по целям использования (на собственные нужды абонента, пожаротушение, периодические нужды, заполнение и опорожнение бассейнов, прием поверхностных сточных вод), а также с распределением общего объема сточных вод по канализационным выпускам (в процентах);

и) положительное заключение государственной или негосударственной экспертизы в случаях, когда проведение такой экспертизы необходимо в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации.

Гражданин Берг О.В. и Воронежская региональная общественная организация инвалидов «Импульс» (далее также – ВРООИ «Импульс») обратились в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании частично недействующими пунктов 9 и 17 Правил, ссылаясь на то, что оспариваемые положения нормативного правового акта противоречат пункту 2 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации, обязывая абонента представлять заявку на заключение договора водоснабжения с документами, которые ранее представлялись в отношении того же объекта недвижимости, и нарушают право административных истцов на заключение такого договора без представления избыточных документов.

Как указывают административные истцы, согласно договору о совместной деятельности Берг О.В. совместно с ВРООИ «Импульс» намерены осуществить строительство многоквартирного дома на земельном участке, арендатором которого является Берг О.В. По мнению административных истцов, возникает угроза нарушения их прав, поскольку нормы об обязанности для заключения договора водоснабжения представления абонентом документов, указанных в подпунктах «а», «г», «д», «е», «з», «и»

пункта 17 Правил, и норма пункта 9 Правил о возвращении ресурсоснабжающей организацией заявки на заключение договора ресурсоснабжения при непредставлении данных документов являются незаконными в случае, когда ранее договор ресурсоснабжения уже заключался в отношении того же объекта недвижимости (то есть указанные документы имелись у ресурсоснабжающей организации). Кроме того, предъявление такого требования является злоупотреблением правом в соответствии с толкованием, данным в пункте 1 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23 июня 2015 г. № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации».

В суде административный истец Берг О.В., представляющий также интересы Воронежской региональной общественной организации инвалидов «Импульс», поддержал заявленные требования и пояснил, что обязанность по представлению документов, необходимых для заключения договора, является формой ограничения гражданских прав абонента.

Правительство Российской Федерации поручило представлять свои интересы в Верховном Суде Российской Федерации Министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (поручение от 27 ноября 2018 г. № КЧ-П9-8352).

Представители Правительства Российской Федерации Попова О.В., Дернова И.В. возражали против удовлетворения заявленных требований и пояснили суду, что оспариваемый нормативный правовой акт издан в пределах полномочий Правительства Российской Федерации, соответствует действующему законодательству и не нарушает прав административных истцов.

Выслушав сообщение судьи-докладчика Романенкова Н.С., объяснения административного истца Берга О.В., представляющего также интересы Воронежской региональной общественной организации инвалидов «Импульс», представителей административного ответчика Правительства Российской Федерации Поповой О.В., Дерновой И.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.

Федеральный закон от 7 декабря 2011 г. № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» к полномочиям Правительства Российской Федерации в сфере водоснабжения и водоотведения относит утверждение правил холодного водоснабжения и водоотведения (пункт 1 части 1 статьи 4, часть 11 статьи 7).

Реализуя предоставленные ему полномочия, Правительство Российской Федерации постановлением от 29 июля 2013 г. № 644 утвердило Правила, которые регулируют отношения федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления поселений, городских округов, организаций, осуществляющих холодное водоснабжение и (или) водоотведение, заявителей,

организаций, осуществляющих транспортировку воды, сточных вод, другие регулируемые виды деятельности в сфере водоснабжения и (или) водоотведения, абонентов в сфере холодного водоснабжения и водоотведения по предоставлению холодной (питьевой и (или) технической) воды из централизованных и нецентрализованных систем холодного водоснабжения и по отводу сточных вод в централизованную систему водоотведения.

Нормативный правовой акт размещен на «Официальном интернет-портале правовой информации» (<http://www.pravo.gov.ru>) 6 августа 2013 г., опубликован в Собрании законодательства Российской Федерации 12 августа 2013 г. № 32, действует в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 26 июля 2018 г. № 875.

Раздел II Правил устанавливает порядок заключения договоров холодного водоснабжения, договоров водоотведения, единых договоров холодного водоснабжения и водоотведения, договоров транспортировки воды, договоров транспортировки сточных вод.

В соответствии с Федеральным законом «О водоснабжении и водоотведении» по договору водоснабжения организация, осуществляющая горячее водоснабжение или холодное водоснабжение, обязуется подавать абоненту через присоединенную водопроводную сеть горячую, питьевую и (или) техническую воду установленного качества в объеме, определенном договором водоснабжения, а абонент обязуется оплачивать принятую воду и соблюдать предусмотренный договором водоснабжения режим ее потребления, обеспечивать безопасность эксплуатации находящихся в его ведении водопроводных сетей и исправность используемых им приборов учета (часть 1 статьи 13).

Второе предложение подпункта «а» пункта 17 Правил, обязывающее абонентов, не имеющих непосредственного подключения к объектам централизованной системы водоснабжения или водоотведения, принадлежащим организации водопроводно-канализационного хозяйства, представить акт разграничения эксплуатационной ответственности с лицами, владеющими на праве собственности или ином законном основании водопроводными и (или) канализационными сетями, соответствует действующему законодательству. Так, существенным условием договора водоснабжения согласно Федеральному закону «О водоснабжении и водоотведении» является определение границы эксплуатационной ответственности по водопроводным сетям абонента и организации, осуществляющей горячее водоснабжение или холодное водоснабжение, определенные по признаку обязанностей (ответственности) по эксплуатации этих систем или сетей (пункт 8 части 5 статьи 13).

К заявке абонента на заключение договора согласно подпункту «г» пункта 17 Правил прилагаются копии документов, подтверждающих подключение (технологическое присоединение) объектов абонента к централизованным системам холодного водоснабжения и (или) водоотведения на законных основаниях, условия подключения (технологического присоединения), а также копии акта о подключении (технологическом

присоединении) объекта, акта о промывке и дезинфекции внутримплощадочных и внутридомовых сетей и оборудования.

Данные положения Правил соответствуют законодательству в сфере водоснабжения и водоотведения. К существенным условиям договора пункт 1 части 5 статьи 13 Федерального закона «О водоснабжении и водоотведении» относит предмет договора, режим подачи воды (гарантированный объем подачи воды (в том числе при холодном водоснабжении на нужды пожаротушения), гарантированный уровень давления воды в системе водоснабжения в месте присоединения), определяемый в соответствии с техническими условиями на подключение (технологическое присоединение) к системе водоснабжения (водопроводным сетям).

В силу части 4 статьи 14 Федерального закона «О водоснабжении и водоотведении» организация, осуществляющая водоотведение, вправе отказаться от заключения договора водоотведения в случае подключения (технологического присоединения) объекта капитального строительства абонента к централизованной системе водоотведения с нарушением технических условий на подключение (технологическое присоединение).

Подпункт «д» пункта 17 Правил предусматривает приложение к заявке абонента копий технической документации на установленные приборы учета воды, сточных вод, а также проектов установки (монтажа) приборов учета, что соответствует части 1 статьи 13 названного Федерального закона, согласно которой абонент обязуется оплачивать принятую воду и соблюдать предусмотренный договором водоснабжения режим ее потребления, обеспечивать безопасность эксплуатации находящихся в его ведении водопроводных сетей и исправность используемых им приборов учета.

Предусмотренное подпунктом «е» пункта 17 Правил требование о представлении схемы размещения мест для отбора проб воды и (или) сточных вод корреспондирует Федеральному закону «О водоснабжении и водоотведении», относящему к существенным условиям договора водоотведения определение мест и порядка отбора проб сточных вод, порядка доступа к местам отбора проб представителям организации, осуществляющей водоотведение, или по ее указанию представителям иной организации (пункт 4 части 5 статьи 14).

Регулируя отношения в сфере водоснабжения и водоотведения, поименованный Федеральный закон, признает существенными условиями иные условия договора, если они установлены правилами горячего водоснабжения, правилами холодного водоснабжения и водоотведения, утвержденными Правительством Российской Федерации (пункт 13 части 5 статьи 13, пункт 13 части 5 статьи 14).

Так, подпункт «з» пункта 17 Правил предусматривает представление абонентом баланса водопотребления и водоотведения подключаемого объекта

Согласно подпункту «и» пункта 17 Правил требуется представление положительного заключения государственной или негосударственной экспертизы в случаях, когда проведение такой экспертизы необходимо в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации, что

отвечает требованиям статьи 49 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Предусмотренное пунктом 9 Правил право организации водопроводно-канализационного хозяйства прекратить рассмотрение заявки абонента в случае непредставления недостающих сведений и (или) документов в установленный срок и вернуть ее с указанием причин возврата не лишает абонента права на обращение в суд за защитой своих нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов на заключение публичного договора.

Доводы административного истца о том, что представление документов, необходимых для заключения договора, является формой ограничения гражданских прав абонента и противоречит пункту 2 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации, являются несостоятельными.

Гражданское законодательство основывается на признании равенства участников регулируемых им отношений, неприкосновенности собственности, свободы договора, недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в частные дела, необходимости беспрепятственного осуществления гражданских прав, обеспечения восстановления нарушенных прав, их судебной защиты (пункт 1 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации).

В соответствии с частью 3 статьи 13 Федерального закона «О водоснабжении и водоотведении» договор водоснабжения является публичным договором. В публичном договоре согласно пункту 2 статьи 426 Гражданского кодекса Российской Федерации цена товаров, работ или услуг должна быть одинаковой для потребителей соответствующей категории. Иные условия публичного договора не могут устанавливаться исходя из преимуществ отдельных потребителей или оказания им предпочтения, за исключением случаев, если законом или иными правовыми актами допускается предоставление льгот отдельным категориям потребителей.

Включение в соответствии с требованиями Федерального закона «О водоснабжении и водоотведении» в механизм правового регулирования отношений, возникающих в связи с заключением договоров холодного водоснабжения, договоров водоотведения, единых договоров холодного водоснабжения и водоотведения, таких документов, как акт разграничения эксплуатационной ответственности с лицами, владеющими на праве собственности или ином законном основании водопроводными и (или) канализационными сетями (для абонентов, не имеющих непосредственного подключения к объектам централизованной системы водоснабжения или водоотведения, принадлежащим организации водопроводно-канализационного хозяйства на праве собственности или ином законном основании); копий документов, подтверждающих подключение (технологическое присоединение) объектов абонента к централизованным системам холодного водоснабжения и (или) водоотведения на законных основаниях; копий технической документации на установленные приборы учета воды, сточных вод, подтверждающей соответствие таких приборов требованиям, установленным законодательством Российской Федерации об обеспечении единства измерений; схемы размещения мест для отбора проб воды и (или) сточных вод;

баланса водопотребления и водоотведения подключаемого объекта в период использования максимальной величины мощности (нагрузки) с указанием целей использования холодной воды и распределением объемов подключаемой нагрузки; положительного заключения государственной или негосударственной экспертизы (в случаях, когда проведение такой экспертизы необходимо в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации) направлено на предоставление равных условий всем лицам, обратившимся в организации водопроводно-канализационного хозяйства для заключения договоров холодного водоснабжения, договоров водоотведения, единых договоров холодного водоснабжения и водоотведения, и не может рассматриваться как ограничение гражданских прав абонентов.

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 Берга Олега Викторовича, Воронежской региональной общественной организации инвалидов «Импульс» о признании частично недействующими пунктов 9 и 17 Правил холодного водоснабжения и водоотведения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 29 июля 2013 г. № 644, 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