



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ19-260

РЕШЕНИЕ ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

19 июня 2019 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
председательствующего
судьи Верховного Суда Романенкова Н.С.
Российской Федерации
судей Верховного Суда Иваненко Ю.Г.
Российской Федерации Назаровой А.М.
при секретаре Кулик Ю.А.
с участием прокурора Степановой Л.Е.,

рассмотрев в открытом судебном заседании дело по административному
исковому заявлению Бондаря Дмитрия Сергеевича о признании
недействующими пунктов 3¹, 3⁷ приложения № 2 к Правилам предоставления
коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений
в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденным постановлением
Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 г. № 354
(в редакции постановления Правительства Российской Федерации
от 23 февраля 2019 г. № 184),

установил:

постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 г.
№ 354 утверждены Правила предоставления коммунальных услуг
собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых
домов (далее – Правила).

Во исполнение постановлений Конституционного Суда Российской
Федерации от 10 июля 2018 г. № 30-П «По делу о проверке конституционности
части 1 статьи 157 Жилищного кодекса Российской Федерации,
абзацев третьего и четвертого пункта 42¹ Правил предоставления

коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов в связи с жалобой гражданина С.Н. Деминца» и от 20 декабря 2018 г. № 46-П «По делу о проверке конституционности абзаца второго пункта 40 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов в связи с жалобами граждан В.И. Леоновой и Н.Я. Тимофеева» постановлением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2018 г. № 1708 внесены изменения в приложение № 2 к Правилам, пункт 3¹ изложен в новой редакции и оно дополнено пунктом 3⁷.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 февраля 2019 г. № 184 в Правила внесены изменения, в частности абзац восьмой пункта 3⁷ приложения № 2 к Правилам изложен в новой редакции.

Гражданин Бондарь Д.С. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующими пунктов 3¹, 3⁷ приложения № 2 к Правилам (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 23 февраля 2019 г. № 184), ссылаясь на то, что оспариваемые положения нормативного правового акта противоречат части 1 статьи 37, части 2 статьи 39, части 1 статьи 157 Жилищного кодекса Российской Федерации, пункту 1 статьи 544 Гражданского кодекса Российской Федерации, частям 4, 5 статьи 79 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации», части 2 статьи 13 Федерального закона от 23 ноября 2009 г. № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», пунктам 2, 5, 7 части 1 статьи 3, пунктам 2, 3 части 2, части 4 статьи 4², пунктам 4, 10 части 1 статьи 7 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении», положениям постановлений Конституционного Суда Российской Федерации от 10 июля 2018 г. № 30-П и от 20 декабря 2018 г. № 46-П, нарушают принципы определенности и соразмерности (пропорциональности) вводимых ограничений конституционно значимым целям, с тем чтобы достигался разумный баланс имущественных интересов участников этих отношений, в том числе применительно к порядку определения объема потребляемого собственниками и пользователями отдельных помещений в многоквартирном доме коммунального ресурса (коммунальной услуги) и взимаемой за него платы. Как указывает административный истец, он является единственным жильцом многоквартирного дома, который оборудовал свою квартиру индивидуальными приборами учета тепловой энергии. В его квартире на все приборы отопления установлены электронные устройства для вычисления тепловой энергии ТЕСНЕМ FHKV data III. В соответствии со свидетельством об утверждении типа средств измерений DE.C.32.004.A № 63458, выданным Федеральным агентством по техническому регулированию и метрологии 20 сентября 2016 г. – устройства электронные для вычисления тепловой энергии ТЕСНЕМ FHKV data III внесены в реестр средств измерения под № 65036-16. В соответствии

с приложением к указанному свидетельству их применяют в жилищном фонде с однетрубными или двухтрубными вертикальными и горизонтальными системами разводки контуров отопления. Кроме этого, он предпринял другие меры, направленные на энергосбережение. Показания индивидуальных приборов учета тепловой энергии в его квартире за декабрь 2018 г. составили 0,28 гигакалории. Применяв эти показания и данные, имеющиеся в его квитанции, в формулах, содержащихся в оспариваемых пунктах, установил, что платеж составил больше, чем он платил бы без применения показаний индивидуальных приборов учета.

В суде административный истец Бондарь Д.С. поддержал заявленные требования и пояснил суду, что в квитанции платеж за отопление составляет 1809,79 руб., что является стоимостью 1,036 гигакалории. При этом теплотребление его жилого помещения, определенное по показаниям индивидуальных приборов учета тепловой энергии, в этой сумме составляет лишь 0,28 гигакалории, умноженные на 1745,86 руб., что равняется 488,84 руб. и составляет 27 процентов от суммы платежа. Данное соотношение имеет место и для всех остальных квартир – из 196,02 гигакалорий общего теплотребления всего дома только 52,28 гигакалорий являются суммой индивидуального теплотребления всех жилых и нежилых помещений многоквартирного дома, что составляет 26,67 процентов, а 143,74 гигакалорий – траты на содержание общего имущества многоквартирного дома. Таким образом, при применении оспариваемых норм траты на содержание общего имущества многоквартирного дома составляют 73,33 процента от общего потребления, что противоречит соотношению с площадью общих помещений многоквартирного дома, которая в доме, где он проживает, составляет 996 кв. м, т.е. 8,7 процента от общей площади всего жилого дома. Такое соотношение является необъективным и несправедливым, Правительство Российской Федерации формально выполнило требование постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 10 июля 2018 г. № 30-П.

Правительство Российской Федерации поручило представлять свои интересы в Верховном Суде Российской Федерации Министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (поручение от 22 апреля 2019 г. № КЧ-П9-3268).

Представители административного ответчика Правительства Российской Федерации Попова О.В., Олейникова О.А. возражали против удовлетворения заявленных требований и пояснили суду, что оспариваемые положения нормативного правового акта изданы в пределах полномочий Правительства Российской Федерации, соответствуют действующему законодательству и не нарушают прав административного истца.

Выслушав сообщение судьи-докладчика Романенкова Н.С., объяснения административного истца Бондаря Д.С., представителей административного ответчика Правительства Российской Федерации Поповой О.В., Олейниковой О.А., исследовав материалы дела, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Степановой Л.Е., 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 и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, нормативных указов Президента Российской Федерации издает постановления и распоряжения, обеспечивает их исполнение. Акты, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства Российской Федерации (статья 23 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»).

В соответствии с частью 1 статьи 157 Жилищного кодекса Российской Федерации Правительство Российской Федерации устанавливает правила предоставления, приостановки и ограничения предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домах.

Во исполнение требований федерального законодателя постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 г. № 354 утверждены Правила (действуют в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 22 мая 2019 г. № 637).

Нормативный правовой акт опубликован в Собрании законодательства Российской Федерации 30 мая 2011 г., № 22, «Российской газете» 1 июня 2011 г.

Правила регулируют отношения по предоставлению коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах, собственникам и пользователям жилых домов, в том числе отношения между исполнителями и потребителями коммунальных услуг, устанавливают их права и обязанности, порядок заключения договора, содержащего положения о предоставлении коммунальных услуг, а также порядок контроля качества предоставления коммунальных услуг, порядок определения размера платы за коммунальные услуги с использованием приборов учета и при их отсутствии, иные вопросы, связанные с предоставлением коммунальных услуг.

Приложение № 2 к Правилам определяет порядок расчета размера платы за коммунальные услуги.

Согласно пункту 3¹ приложения № 2 к Правилам размер платы за коммунальную услугу по отоплению в *i*-м жилом или нежилом помещении в многоквартирном доме, который оборудован коллективным (общедомовым) прибором учета тепловой энергии и в котором хотя бы одно, но не все жилые и нежилые помещения оборудованы индивидуальными и (или) общими (квартирными) приборами учета тепловой энергии, согласно пунктам 42¹ и 43 Правил определяется по формуле 3¹

$$P_i = \left(V_i + \frac{S_i \times (V^{\Delta} - \sum V_j)}{S^{об}} \right) \times T^T,$$

где:

V_i – объем (количество) потребленной за расчетный период тепловой энергии, приходящийся на i -е помещение (жилое или нежилое) в многоквартирном доме и определенный в i -м помещении (жилом или нежилом), оборудованном индивидуальным и (или) общим (квартирным) приборами учета, при осуществлении оплаты коммунальной услуги по отоплению в течение отопительного периода на основании показаний индивидуального и (или) общего (квартирного) прибора учета, при оплате равномерно в течение календарного года – исходя из среднемесячного объема потребления тепловой энергии на отопление, полученного на основании показаний индивидуального и (или) общего (квартирного) прибора учета за предыдущий год, а в i -м помещении (жилом или нежилом) в многоквартирном доме, не оборудованном индивидуальным и (или) общим (квартирным) приборами учета, – исходя из площади такого помещения по формуле 3(7);

S_i – общая площадь i -го помещения (жилого или нежилого) в многоквартирном доме;

$V^д$ – объем (количество) потребленной за расчетный период в многоквартирном доме тепловой энергии, определенный при осуществлении оплаты коммунальной услуги по отоплению в течение отопительного периода на основании показаний коллективного (общедомового) прибора учета тепловой энергии, а при оплате равномерно в течение календарного года – исходя из среднемесячного объема потребления тепловой энергии на отопление в многоквартирном доме на основании показаний коллективного (общедомового) прибора учета тепловой энергии за предыдущий год;

$S^{об}$ – общая площадь всех жилых и нежилых помещений в многоквартирном доме;

T^T – тариф (цена) на тепловую энергию, установленный (определенная) в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В случаях, предусмотренных пунктами 59 и 59¹ Правил, для расчета размера платы за коммунальную услугу по отоплению используется объем (количество) коммунального ресурса, определенный в соответствии с положениями указанных пунктов.

В соответствии с пунктом 3⁷ приложения № 2 к Правилам объем (количество) потребленной за расчетный период тепловой энергии, приходящийся на не оборудованное индивидуальным и (или) общим (квартирным) прибором учета i -е помещение (жилое или нежилое) в многоквартирном доме, который оборудован коллективным (общедомовым) прибором учета тепловой энергии и в котором хотя бы одно, но не все жилые и нежилые помещения оборудованы индивидуальными и (или) общими (квартирными) приборами учета тепловой энергии, определяется по формуле 3⁷:

$$V_i = S_i \times \frac{\sum V_{ипу}}{\sum S_{ипу}},$$

где:

S_i – общая площадь не оборудованного индивидуальным и (или) общим (квартирным) прибором учета i -го помещения (жилого или нежилого) в многоквартирном доме;

$\sum V_{\text{ипт}}$ – сумма объемов (количества) тепловой энергии, определенных по показаниям индивидуальных и (или) общих (квартирных) приборов учета за расчетный период при осуществлении оплаты коммунальной услуги по отоплению в течение отопительного периода, а при оплате равномерно в течение календарного года – исходя из среднемесячного объема потребления тепловой энергии на отопление в многоквартирном доме по показаниям индивидуальных и (или) общих (квартирных) приборов учета за предыдущий год;

$\sum S_{\text{ипт}}$ – сумма площадей i -х помещений (жилых или нежилых) в многоквартирном доме, оборудованных индивидуальными и (или) общими (квартирными) приборами учета, с применением показаний которых осуществляется расчет платы.

В случаях, предусмотренных пунктом 59 Правил, для расчета размера платы за коммунальную услугу по отоплению используется объем (количество) коммунального ресурса, определенный в соответствии с положениями указанного пункта.

V_i равен нулю в случае, если технической документацией на многоквартирный дом не предусмотрено наличие в i -м жилом или нежилом помещении приборов отопления, или в случае, если переустройство i -го жилого или нежилого помещения, предусматривающее установку индивидуальных источников тепловой энергии, осуществлено в соответствии с требованиями к переустройству, установленными действующим на момент проведения такого переустройства законодательством Российской Федерации.

Оспариваемые положения нормативного правового акта устанавливают порядок определения размера платы за коммунальную услугу по отоплению в многоквартирных домах, которые оснащены коллективным (общедомовым) прибором учета тепловой энергии и в которых не все помещения оборудованы индивидуальными приборами учета тепловой энергии, с учетом показаний последних.

В пункте 3¹ приложения № 2 к Правилам приведена формула, определяющая размер платы за коммунальную услугу по отоплению в i -м жилом или нежилом помещении в многоквартирном доме, который оборудован коллективным (общедомовым) прибором учета тепловой энергии и в котором хотя бы одно, но не все жилые и нежилые помещения оборудованы индивидуальными и (или) общими (квартирными) приборами учета тепловой энергии. Она учитывает такие показатели, как объем (количество) потребленной за расчетный период тепловой энергии, приходящийся на i -е помещение (жилое или нежилое); площадь i -го помещения (жилого или нежилого) в многоквартирном доме; объем (количество) потребленной тепловой энергии, определенный на основании показаний коллективного (общедомового) прибора учета тепловой энергии; общая площадь всех жилых и

нежилых помещений в многоквартирном доме; тариф (цена) на тепловую энергию, установленный (определенная) в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В пункте 3⁷ приложения № 2 к Правилам формула определяет объем (количество) потребленной тепловой энергии, приходящийся на не оборудованное индивидуальным и (или) общим (квартирным) прибором учета *i*-е помещение (жилое или нежилое) в многоквартирном доме, который оборудован коллективным (общедомовым) прибором учета тепловой энергии и в котором хотя бы одно, но не все жилые и нежилые помещения оборудованы индивидуальными и (или) общими (квартирными) приборами учета тепловой энергии, которая учитывает такие показатели, как общая площадь *i*-го помещения (жилого или нежилого) в многоквартирном доме; сумма объемов (количества) тепловой энергии, определенных по показаниям индивидуальных и (или) общих (квартирных) приборов учета за расчетный период при осуществлении оплаты коммунальной услуги по отоплению по показаниям индивидуальных и (или) общих (квартирных) приборов учета за предыдущий год; сумма площадей *i*-х помещений (жилых или нежилых) в многоквартирном доме, оборудованных индивидуальными и (или) общими (квартирными) приборами учета, с применением показаний которых осуществляется расчет платы.

Данные показатели соответствуют жилищному, гражданскому законодательству, а также законодательству в сфере теплоснабжения, об энергосбережении.

Оплата энергии согласно статье 544 Гражданского кодекса Российской Федерации производится за фактически принятое абонентом количество энергии в соответствии с данными учета энергии. Порядок расчетов за энергию определяется законом, иными правовыми актами или соглашением сторон. Таким правовым актом являются Правила.

Жилищный кодекс Российской Федерации в части 1 статьи 157 предусматривает, что размер платы за коммунальные услуги рассчитывается исходя из объема потребляемых коммунальных услуг, определяемого по показаниям приборов учета, а при их отсутствии исходя из нормативов потребления коммунальных услуг.

В соответствии со статьей 13 Федерального закона «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» производимые, передаваемые, потребляемые энергетические ресурсы подлежат обязательному учету с применением приборов учета используемых энергетических ресурсов (часть 1); расчеты за энергетические ресурсы должны осуществляться на основании данных о количественном значении энергетических ресурсов, произведенных, переданных, потребленных, определенных при помощи приборов учета используемых энергетических ресурсов (часть 2).

Федеральный закон «О теплоснабжении» в пункте 4 части 1 статьи 8 предусматривает, что регулированию подлежат тарифы на тепловую энергию

(мощность), поставляемую теплоснабжающими организациями потребителям, в соответствии с установленными федеральным органом исполнительной власти в области государственного регулирования тарифов в сфере теплоснабжения предельными (минимальным и (или) максимальным) уровнями указанных тарифов.

Как указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 20 декабря 2018 г. № 46-П, многоквартирный дом, будучи объектом капитального строительства, представляет собой, как следует из пункта 6 части 2 статьи 2 Федерального закона от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений», объемную строительную систему, имеющую надземную и подземную части, включающую в себя помещения (квартиры, нежилые помещения и помещения общего пользования), сети и системы инженерно-технического обеспечения и предназначенную для проживания и деятельности людей, а потому его эксплуатация предполагает расходование поступающих энергетических ресурсов не только на удовлетворение индивидуальных нужд собственников и пользователей отдельных жилых и нежилых помещений, но и на общедомовые нужды, т.е. на поддержание общего имущества в таком доме в состоянии, соответствующем нормативно установленным требованиям.

Формула пункта 3¹ приложения № 2 к Правилам содержит две составляющие, впоследствии умножаемые на тариф, а именно объем тепловой энергии, приходящийся на помещение в многоквартирном доме, а также объем тепловой энергии, потребляемой при содержании общего имущества в многоквартирном доме, поскольку расчет платы за коммунальную услугу по отоплению не может осуществляться только исходя из показаний индивидуальных приборов учета без учета объема потребленной всем многоквартирным домом тепловой энергии, зафиксированного общедомовым прибором учета тепловой энергии. При этом исходя из формулы тепловая энергия, потребленная в местах общего пользования, распределяется пропорционально площади помещений в многоквартирных домах, что соответствует части 2 статьи 39 Жилищного кодекса Российской Федерации, согласно которой доля обязательных расходов на содержание общего имущества в многоквартирном доме, бремя которых несет собственник помещения в таком доме, определяется долей в праве общей собственности на общее имущество в таком доме указанного собственника.

Правительство Российской Федерации осуществило дифференцированное правовое регулирование по установлению порядка определения размера платы за коммунальную услугу по отоплению с учетом оборудования многоквартирного дома индивидуальными и общими приборами учета. Оно не противоречит принципам регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения. Нормативного правового акта, имеющего большую юридическую силу, устанавливающего иные правила определения количества полученной тепловой энергии, а также порядок расчетов за нее, не имеется.

Доводы административного истца о том, что при применении формул, предусмотренных пунктами 3¹, 3⁷ приложения № 2 к Правилам, платеж

за тепловую энергию больше, чем без применения показаний индивидуальных приборов учета, не могут служить основанием для удовлетворения заявленных требований. Вопрос о правильности размера оплаты за коммунальную услугу по отоплению в многоквартирном доме, который оборудован коллективным (общедомовым) прибором учета тепловой энергии и в котором хотя бы одно, но не все жилые или нежилые помещения оборудованы индивидуальными и (или) общими (квартирными) приборами учета тепловой энергии, определяемого по формуле, предусмотренной пунктом 3¹ приложения № 2 к Правилам на основании показаний индивидуального и (или) общего (квартирного) и коллективного (общедомового) приборов учета тепловой энергии, не лишает административного истца права в порядке, установленном законодательством о гражданском судопроизводстве, обратиться в суд за защитой нарушенных либо оспариваемых прав, свобод или законных интересов, который с учетом фактических обстоятельств конкретного дела выбирает правовые нормы, подлежащие применению к данным правоотношениям.

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 Бондаря Дмитрия Сергеевича о признании недействующими пунктов 3¹, 3⁷ приложения № 2 к Правилам предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 г. № 354 (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 23 февраля 2019 г. № 184), 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