



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ19-483

Р Е Ш Е Н И Е

ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

4 сентября 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 Березиной А.В.
с участием прокурора Масаловой Л.Ф.,

рассмотрев в открытом судебном заседании дело по административному
исковому заявлению общества с ограниченной ответственностью
«Русинвест-Сервис» о признании недействующим подпункта «д»
пункта 4¹ Положения о лицензировании предпринимательской деятельности
по управлению многоквартирными домами, утвержденного постановлением
Правительства Российской Федерации от 28 октября 2014 г. № 1110,

установил:

согласно подпункту «д» пункта 4¹ Положения о лицензировании
предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными
домами, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации
от 28 октября 2014 г. № 1110 (далее – Положение), к грубым нарушениям
лицензионных требований относится нарушение лицензионного требования,
предусмотренного подпунктом «б» пункта 3 Положения, в части наличия
у лицензиата признанной им или подтвержденной вступившим в законную силу
судебным актом задолженности перед ресурсоснабжающей организацией
в размере, равном или превышающем 2 среднемесячные величины обязательств
по оплате по договору ресурсоснабжения, заключенному в целях обеспечения

предоставления собственникам и пользователям помещения в многоквартирном доме коммунальной услуги соответствующего вида и (или) приобретения коммунальных ресурсов, потребляемых при использовании и содержании общего имущества в многоквартирном доме, независимо от факта последующей оплаты указанной задолженности лицензиатом.

Общество с ограниченной ответственностью «Русинвест-Сервис» (далее – ООО «Русинвест-Сервис») обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующим подпункта «д» пункта 4¹ Положения (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 13 сентября 2018 г. № 1090), ссылаясь на то, что оспариваемые положения нормативного правового акта не соответствуют части 1 статьи 1.5, части 2 статьи 2.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, нарушают права управляющей компании при осуществлении экономической деятельности, нарушают права собственников при реализации права выбора в соответствии со статьями 30, 44 Жилищного кодекса Российской Федерации, ухудшают положение административного истца и других добросовестных собственников по сравнению с недобросовестными собственниками, поскольку недобросовестная часть лиц, не исполняющая обязанность по внесению платы за потребленные коммунальные услуги, в том числе за содержание и ремонт жилья, формируя задолженность, ставит под угрозу деятельность выбранной собственниками управляющей организации (административного истца).

Как указывает административный истец, ООО «Русинвест-Сервис» осуществляет предпринимательскую деятельность по управлению многоквартирными домами, является соискателем лицензии. Действующим законодательством обязанность по внесению платы возложена на собственника, а на административного истца возложена обязанность пропорционально внесенным собственниками денежным средствам распределять поступившие денежные средства на счета ресурсоснабжающих организаций. Совокупная система права содержит исчерпывающий перечень возможности влияния на недобросовестность и неисполнительность собственников (взыскание задолженности в судебном порядке; ограничение подачи коммунальных ресурсов; исполнительное производство), но указанные меры воздействия не могут улучшить платежеспособность граждан-должников, из-за которых формируется общая задолженность соискателя лицензии (административного истца) перед ресурсоснабжающей организацией. Оспариваемая норма ставит права административного истца в зависимость от действий и(или) бездействия третьих лиц, исключает его возможность при осуществлении экономической деятельности рассчитывать только на свои способности и нести ответственность только за собственные действия. Недобросовестная часть собственников влияет на права и результат выбора остальных участников правоотношений, предусмотренных жилищным законодательством, что в целом исключает основополагающий принцип равного применения административного воздействия на всех участников правоотношений и создает возможность неодинакового применения закона.

В суде представители ООО «Русинвест-Сервис» Черкаев Р.М., Матюнин Р.С. поддержали заявленные требования.

Правительство Российской Федерации поручило представлять свои интересы в Верховном Суде Российской Федерации Министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (поручение от 19 июня 2019 г. № КЧ-П9-5081).

Представитель Правительства Российской Федерации Попова О.В. возражала против удовлетворения заявленных требований и пояснила 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 представителей ООО «Русинвест-Сервис» Матюнина Р.С., Черкаева Р.М., представителя 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.

Согласно Федеральному закону от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» предпринимательская деятельность по управлению многоквартирными домами относится к лицензируемым видам деятельности (пункт 51 части 1 статьи 12). Утверждение положений о лицензировании конкретных видов деятельности и принятие нормативных правовых актов по вопросам лицензирования относится к полномочиям Правительства Российской Федерации (пункт 2 части 1 статьи 5).

Частью 2 статьи 193 Жилищного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что положение о лицензировании деятельности по управлению многоквартирными домами утверждает Правительство Российской Федерации.

Во исполнение предписаний федерального законодателя Правительство Российской Федерации 28 октября 2014 г. издало постановление № 1110, которым утвердило Положение (действует в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 13 сентября 2018 г. № 1090).

Оспариваемый нормативный правовой акт размещен на «Официальном интернет-портале правовой информации» (<http://www.pravo.gov.ru>) 30 октября 2014 г., опубликован в Собрании законодательства Российской Федерации 3 ноября 2014 г., № 44.

В части 4 статьи 1 Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности» содержится перечень видов деятельности, особенности лицензирования которых, в том числе в части, касающейся порядка принятия решения о предоставлении лицензии, срока действия лицензии и порядка продления срока ее действия, приостановления, возобновления и аннулирования действия лицензии, могут устанавливаться федеральными

законами, регулирующими осуществление этих видов деятельности. В данный перечень включена предпринимательская деятельность по управлению многоквартирными домами (пункт 4).

Жилищный кодекс Российской Федерации, регулирующий отношения по управлению многоквартирными домами, а также отношения по лицензированию деятельности в указанной сфере, в частях 5 и 6 статьи 192 установил, что к отношениям, связанным с осуществлением лицензирования деятельности по управлению многоквартирными домами, применяются положения Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности» с учетом особенностей, установленных названным Кодексом. Положения указанного закона о приостановлении, возобновлении действия лицензии, а также об установлении оснований для аннулирования лицензии не применяются при осуществлении лицензирования данного вида деятельности.

В силу части 1 статьи 8 Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности» лицензионные требования устанавливаются положениями о лицензировании конкретных видов деятельности, утверждаемыми Правительством Российской Федерации. В части 3 данной статьи приводятся требования, которые могут быть включены в перечень лицензионных требований с учетом особенностей осуществления лицензируемого вида деятельности (выполнения работ, оказания услуг, составляющих лицензируемый вид деятельности).

Статья 193 Жилищного кодекса Российской Федерации, закрепляя перечень лицензионных требований к предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами, в пункте 7 части 1 установила, что к лицензионным требованиям могут быть отнесены и иные требования, установленные Правительством Российской Федерации.

Из анализа приведенных норм федерального законодательства следует, что Правительство Российской Федерации в соответствии с предоставленными ему полномочиями и с учетом особенностей лицензируемого вида деятельности вправе было установить в Положении иные лицензионные требования, кроме тех, которые предусмотрены частью 1 статьи 193 Жилищного кодекса Российской Федерации.

Подпункт «б» пункта 3 Положения к лицензионным требованиям относит исполнение обязанностей по договору управления многоквартирным домом, предусмотренных частью 2 статьи 162 Жилищного кодекса Российской Федерации, в соответствии с которой по данному договору одна сторона (управляющая организация) по заданию другой стороны (собственников помещений в многоквартирном доме, органов управления товарищества собственников жилья, органов управления жилищного кооператива или органов управления иного специализированного потребительского кооператива, лица, указанного в пункте 6 части 2 статьи 153 названного Кодекса, либо в случае, предусмотренном частью 14 статьи 161 поименованного Кодекса, застройщика) в течение согласованного срока за плату обязуется выполнять работы и (или) оказывать услуги по управлению

многоквартирным домом, оказывать услуги и выполнять работы по надлежащему содержанию и ремонту общего имущества в таком доме, предоставлять коммунальные услуги собственникам помещений в таком доме и пользующимся помещениями в этом доме лицам, осуществлять иную направленную на достижение целей управления многоквартирным домом деятельность.

Управляющие организации, получая плату за коммунальные услуги и плату за содержание жилого помещения от собственников и нанимателей, рассчитываются за поставленные в многоквартирный дом коммунальные ресурсы непосредственно с ресурсоснабжающими организациями. Именно неисполнение управляющей организацией данной обязанности, предусмотренной договором управления многоквартирным домом, является основанием для привлечения к административной ответственности.

Ресурсоснабжающая организация, региональный оператор по обращению с твердыми коммунальными отходами согласно части 2 статьи 157² Жилищного кодекса Российской Федерации вправе в одностороннем порядке отказаться от исполнения заключенных с лицом, осуществляющим управление многоквартирным домом, договора ресурсоснабжения, договора на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами при наличии у лица, осуществляющего управление многоквартирным домом, признанной им или подтвержденной вступившим в законную силу судебным актом задолженности перед ресурсоснабжающей организацией, региональным оператором по обращению с твердыми коммунальными отходами в размере, равном или превышающем две среднемесячные величины обязательств по оплате по договору ресурсоснабжения или договору на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами, независимо от факта последующей оплаты данной задолженности лицом, осуществляющим управление многоквартирным домом, за исключением случая полного погашения данной задолженности лицом, осуществляющим управление многоквартирным домом, до вступления в законную силу судебного акта.

Следовательно, грубое нарушение лицензионных требований лицензиатом, а именно наличие задолженности перед ресурсоснабжающими организациями по вине управляющей организации, может повлечь нарушение прав и законных интересов собственников и нанимателей жилых помещений в многоквартирном доме.

Оспариваемые положения нормативного правового акта не противоречат нормам Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, поскольку ответственность за грубое нарушение лицензионных требований не возникает, если управляющая организация надлежащим образом исполнила свои обязательства по договору управления многоквартирным домом.

Подпункт «д» пункта 4¹ Положения не регламентирует привлечение управляющей организации к административной ответственности, в связи с чем не может входить в противоречие с законодательством об административных

правонарушениях. По смыслу данной нормы наличие грубых нарушений презюмируется со стороны лицензиата, а не третьих лиц.

Что касается ссылок административного истца на нарушение прав собственников жилых помещений на выбор способа управления многоквартирным домом, то они не могут быть приняты во внимание, поскольку управляющая организация не уполномочена выступать в интересах собственников жилых помещений.

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 «Русинвест-Сервис» о признании недействующим подпункта «д» пункта 4¹ Положения о лицензировании предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 28 октября 2014 г. № 1110, 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