



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ21-129

Р Е Ш Е Н И Е

ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

23 апреля 2021 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
председательствующего
судьи Верховного Суда Романенкова Н.С.,
Российской Федерации
судей Верховного Суда Кириллова В.С.,
Российской Федерации Назаровой А.М.
при секретаре Березиной А.В.
с участием прокурора Засеевой Э.С.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Орловой Любови Ивановны о признании недействующими пунктов 93, 148⁴⁴ Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 г. № 354,

установил:

согласно пункту 93 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов (далее – Правила), утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 г. № 354, в качестве документов, подтверждающих продолжительность периода временного отсутствия потребителя по месту постоянного жительства, к заявлению о перерасчете могут прилагаться: а) копия командировочного удостоверения или копия решения (приказа, распоряжения) о направлении в служебную командировку или справка о служебной командировке с приложением копий проездных билетов; б) справка о нахождении на лечении в стационарном лечебном

учреждении или на санаторно-курортном лечении; в) проездные билеты, оформленные на имя потребителя (в случае если имя потребителя указывается в таких документах в соответствии с правилами их оформления), или их заверенные копии. В случае оформления проездных документов в электронном виде исполнителю предъявляется их распечатка на бумажном носителе, а также выданный перевозчиком документ, подтверждающий факт использования проездного документа (посадочный талон в самолет, иные документы); г) счета за проживание в гостинице, общежитии или другом месте временного пребывания или их заверенные копии; д) документ органа, осуществляющего временную регистрацию гражданина по месту его временного пребывания в установленных законодательством Российской Федерации случаях, или его заверенная копия; е) справка организации, осуществляющей вневедомственную охрану жилого помещения, в котором потребитель временно отсутствовал, подтверждающая начало и окончание периода, в течение которого жилое помещение находилось под непрерывной охраной и пользование которым не осуществлялось; ж) справка, подтверждающая период временного пребывания гражданина по месту нахождения учебного заведения, детского дома, школы-интерната, специального учебно-воспитательного и иного детского учреждения с круглосуточным пребыванием; з) справка консульского учреждения или дипломатического представительства Российской Федерации в стране пребывания, подтверждающая временное пребывание гражданина за пределами Российской Федерации, или заверенная копия документа, удостоверяющего личность гражданина Российской Федерации, содержащего отметки о пересечении государственной границы Российской Федерации при осуществлении выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию; и) справка, выданная уполномоченным лицом садоводческого или огороднического некоммерческого товарищества, подтверждающая период временного пребывания гражданина на садовом или огородном земельном участке, расположенном в границах территории ведения гражданами садоводства или огородничества для собственных нужд; к) иные документы, которые, по мнению потребителя, подтверждают факт и продолжительность временного отсутствия потребителя в жилом помещении.

В соответствии с пунктом 148⁴⁴ Правил при временном, то есть более 5 полных календарных дней подряд, отсутствии потребителя в жилом помещении осуществляется перерасчет размера платы за коммунальную услугу по обращению с твердыми коммунальными отходами в порядке, предусмотренном разделом VIII Правил.

Гражданка Орлова Л.И. обратилась в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующими пунктов 93, 148⁴⁴ Правил, ссылаясь на то, что оспариваемые положения нормативного правового акта не соответствуют статье 155 Жилищного кодекса Российской Федерации, содержат правовую неопределенность, вызывающую их неоднозначное толкование, не позволяют однозначно трактовать возможность перерасчета платы за коммунальную

услугу по обращению с твердыми коммунальными отходами, порождают противоречивую судебную практику, нарушают ее права, поскольку не предоставляют возможности перерасчета платы за услугу по обращению с твердыми коммунальными отходами собственнику помещения (домовладения), не являющегося местом его постоянного проживания, которым собственник владеет, но не пользуется, что влечет двойное, тройное начисление платы на услугу по обращению с твердыми коммунальными отходами (вывоз мусора) при непотреблении услуги.

Как указывает административный истец, она – пенсионерка (72 года), имеет в собственности квартиру расположенную в г. Углич Ярославской области, где зарегистрирована и постоянно проживает, добросовестно оплачивает все жилищные и коммунальные услуги, в том числе услугу по обращению с твердыми коммунальными отходами региональному оператору ООО «Хартия». Также на праве собственности имеет домовладение, расположенное в том же районе, но в нем ни она, ни кто иной не зарегистрирован и не проживает, домовладением она не пользуется. В ноябре 2018 г. тот же региональный оператор ООО «Хартия» стал начислять ей платежи за коммунальную услугу по обращению с твердыми коммунальными отходами (вывоз мусора) за указанное домовладение. Она обратилась к региональному оператору ООО «Хартия» с заявлением о перерасчете и просьбой не начислять платежи в связи с тем, что она в домовладении не проживает, а эту же услугу и этому же оператору оплачивает по месту своего постоянного проживания. Региональный оператор ООО «Хартия» в перерасчете отказал и до настоящего времени начисляет ей платежи за услугу по обращению с твердыми коммунальными отходами. В связи с отказом в перерасчете она обратилась с иском к ООО «Хартия» в Бутырский районный суд г. Москвы, который решением от 21 мая 2019 г. в удовлетворении ее требований отказал, суды всех инстанций оставили решение без изменения.

По мнению административного истца, ссылка в пункте 148⁴⁴ Правил на перерасчет платы за коммунальную услугу по обращению с твердыми коммунальными отходами в порядке, предусмотренном разделом VIII Правил, не обеспечивает собственнику право на перерасчет в случае, если последний имеет во владении иное жилое помещение, но его не использует сам и не предоставляет в пользование иным лицам. Пункт 93 Правил позволяет произвести перерасчет только гражданину, который временно, а именно ограниченный срок, отсутствовал по месту постоянного жительства, например, в период командировки, отдыха, лечения и тому подобное.

В суде представитель административного истца Орловой Л.И. по доверенности Орлова Е.А. поддержала 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 февраля 2021 г. № ДГ-П16-2028).

Представитель административного ответчика Правительства Российской Федерации Кордюкова Е.А. 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 административного истца Орловой Л.И. по доверенности Орловой Е.А., административного ответчика Правительства Российской Федерации Кордюковой Е.А., исследовав материалы дела, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Засеевой Э.С., 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, указов, распоряжений и поручений Президента Российской Федерации издает постановления и распоряжения, а также обеспечивает их исполнение. Акты Правительства Российской Федерации, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства Российской Федерации (статья 5 Федерального конституционного закона от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»).

В соответствии с частью 1¹ статьи 157 Жилищного кодекса Российской Федерации (введена Федеральным законом от 24 апреля 2020 г. № 128-ФЗ «О внесении изменений в статью 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 домов, особенности предоставления отдельных видов коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, условия и порядок заключения соответствующих договоров. Указанные правила должны предусматривать в том числе порядок определения размера платы за тепловую энергию (мощность) в многоквартирных домах, которые оснащены коллективными (общедомовыми) приборами учета тепловой энергии и в которых не все помещения оснащены индивидуальными и (или) общими (для коммунальных квартир) приборами учета тепловой энергии, с учетом показаний индивидуальных и (или) общих (для коммунальных квартир) приборов учета тепловой энергии.

В редакции закона, действовавшей до 24 апреля 2020 г., аналогичные полномочия Правительства Российской Федерации предусматривались частью 1 статьи 157 Жилищного кодекса Российской Федерации.

Во исполнение требований федерального законодателя постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 г. № 354 утверждены

Правила, действующие в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 2 марта 2021 г. № 299.

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, порядок перерасчета размера платы за отдельные виды коммунальных услуг в период временного отсутствия граждан в занимаемом жилом помещении, порядок изменения размера платы за коммунальные услуги при предоставлении коммунальных услуг ненадлежащего качества и (или) с перерывами, превышающими установленную продолжительность, определяют основания и порядок приостановления или ограничения предоставления коммунальных услуг, а также регламентируют вопросы, связанные с наступлением ответственности исполнителей и потребителей коммунальных услуг (пункт 1).

Предоставление коммунальной услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами осуществляется в соответствии с разделом XV¹ Правил (введен постановлением Правительства Российской Федерации от 27 февраля 2017 г. № 232).

Пункты 93, 148⁴⁴ Правил соответствуют нормам жилищного законодательства, законодательства в области обращения с отходами и не нарушают прав административного истца как собственника.

Собственник жилого дома или части жилого дома согласно части 5 статьи 30 Жилищного кодекса Российской Федерации обязан обеспечивать обращение с твердыми коммунальными отходами путем заключения договора с региональным оператором по обращению с твердыми коммунальными отходами. Под обращением с твердыми коммунальными отходами для целей названного Кодекса и иных актов жилищного законодательства понимаются транспортирование, обезвреживание, захоронение твердых коммунальных отходов.

Федеральный закон от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» устанавливает, что региональные операторы заключают договоры на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами с собственниками твердых коммунальных отходов, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации. Договор на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами является публичным для регионального оператора (пункт 1 статьи 24⁷).

Определяя порядок внесения платы за жилое помещение и коммунальные услуги, часть 11 статьи 155 Жилищного кодекса Российской Федерации предусматривает, что неиспользование собственниками, нанимателями и иными лицами помещений не является основанием невнесения платы за жилое помещение и коммунальные услуги. При временном отсутствии граждан внесение платы за отдельные виды коммунальных услуг, рассчитываемой исходя из нормативов потребления, осуществляется с учетом перерасчета платежей за период временного отсутствия граждан в порядке и в случаях, которые утверждаются Правительством Российской Федерации.

Предусматривая порядок перерасчета размера платы за отдельные виды коммунальных услуг за период временного отсутствия потребителей в занимаемом жилом помещении, Правила в пункте 93 устанавливают открытый перечень документов, подтверждающих продолжительность периода временного отсутствия потребителя по месту постоянного жительства, которые прилагаются к заявлению о перерасчете.

Положения пункта 148⁴⁴ Правил носят отсылочный характер и не могут рассматриваться как противоречащие жилищному законодательству и нарушающие права административного истца.

Согласно разъяснению, данному в пункте 35 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами», проверяя содержание оспариваемого акта или его части, необходимо также выяснять, является ли оно определенным. Если оспариваемый акт или его часть вызывают неоднозначное толкование, оспариваемый акт в такой редакции признается не действующим полностью или в части с указанием мотивов принятого решения.

Оспариваемые положения нормативного правового акта являются ясными и определенными, приняты в пределах полномочий высшего исполнительного органа государственной власти Российской Федерации; какого-либо иного нормативного правового акта, имеющего большую юридическую силу, который бы устанавливал перечень документов, подтверждающих продолжительность периода временного отсутствия потребителя по месту постоянного жительства, и определял порядок перерасчета размера платы за коммунальную услугу по обращению с твердыми коммунальными отходами, не имеется.

Что касается ссылок административного истца на судебную практику, то приведенные доводы не свидетельствуют о неправильном истолковании оспариваемых положений нормативного правового акта, поскольку проверка законности и обоснованности судебных решений осуществляется с учетом конкретных обстоятельств дела в порядке, установленном законодательством о гражданском судопроизводстве.

В силу пункта 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации 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 Орловой Любови Ивановны о признании недействующими пунктов 93, 148⁴⁴ Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 г. № 354, 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

В.С. Кириллов

А.М. Назарова