



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ21-222

## АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

1 июля 2021 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего

Манохиной Г.В.,

членов коллегии

Зайцева В.Ю.,  
Нефедова О.Н.

при секретаре

Горбачевой Е.А.

с участием прокурора

Гавриловой М.Н.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Щербаковой Екатерины Владимировны о признании недействующим пункта 16.3 раздела 10 состава, сроков и периодичности размещения информации поставщиками информации в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства, утверждённых приказом Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации и Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 29 февраля 2016 г. № 74/114/пр,

по апелляционной жалобе Щербаковой Е.В. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 20 апреля 2021 г. по делу № АКПИ21-81, которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Манохиной Г.В., возражения относительно доводов апелляционной жалобы представителей Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации Коситова А.В., Министерства

строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации Кордюковой Е.А., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Гавриловой М.Н., полагавшей апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Министерством связи и массовых коммуникаций Российской Федерации (далее также – Минсвязи России) и Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (далее также – Минстрой России) издан приказ от 29 февраля 2016 г. № 74/114/пр «Об утверждении состава, сроков и периодичности размещения информации поставщиками информации в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства» (далее – Приказ).

Нормативный правовой акт зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации (далее также – Минюст России) 30 мая 2016 г., № 42350, опубликован на «Официальном интернет-портале правовой информации» (<http://www.pravo.gov.ru>) 30 мая 2016 г. № 42350.

Раздел 10 состава, сроков и периодичности размещения информации поставщиками информации в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства, утверждённых Приказом (далее – Состав информации), содержит информацию, подлежащую размещению в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства (далее также – Система) лицами, осуществляющими деятельность по управлению многоквартирными домами на основании договора управления многоквартирным домом, товариществами собственников жилья, жилищными кооперативами и иными специализированными потребительскими кооперативами, осуществляющими управление многоквартирным домом (действует в редакции приказа Минсвязи России и Минстроя России от 16 октября 2017 г. № 550/1434/пр, зарегистрированного в Минюсте России 24 января 2018 г. № 49749 и опубликованного на «Официальном интернет-портале правовой информации» (<http://www.pravo.gov.ru>) 25 января 2018 г.).

Согласно пункту 16.3 раздела 10 Состав информации к информации об отчётности товарищества и кооператива относится промежуточная бухгалтерская (финансовая) отчётность за квартал, которая подлежит размещению ежеквартально до 30 числа месяца, следующего за отчётным кварталом.

Щербакова Е.В. обратилась в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующим пункта 16.3 раздела 10 Состав информации, полагая его противоречащим частям 2, 4 статьи 13 Федерального закона от 6 декабря 2011 г. № 402-ФЗ «О бухгалтерском учёте» (далее – Федеральный закон «О бухгалтерском учёте»), Федеральному закону от 21 июля 2014 г. № 209-ФЗ

«О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства» (далее – Федеральный закон «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства»). Нарушение своих прав усматривает в том, что постановлением мирового судьи 12-го судебного участка Ленинского судебного района г. Новосибирска от 13 декабря 2019 г. она как должностное лицо – председатель правления ТСЖ «Титова 18/1» привлечена к административной ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 13.19<sup>2</sup> Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в связи с отсутствием в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (<http://www.dom.gosuslugi.ru>) бухгалтерского квартального отчёта за 3-й квартал 2019 г. Считает, что оспариваемое положение незаконно возлагает на неё обязанность по размещению промежуточной бухгалтерской (финансовой) отчётности за квартал в Системе, а административные ответчики не относятся к субъектам регулирования бухгалтерского учёта и не уполномочены решать вопросы о представлении бухгалтерской отчётности.

Указом Президента Российской Федерации от 15 мая 2018 г. № 215 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации переименовано в Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации (пункт 5).

В письменных возражениях, адресованных суду первой инстанции, представители Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации и Министерства юстиции Российской Федерации административный иск не признали, указав, что Приказ принят федеральными органами исполнительной власти в пределах предоставленных им полномочий, оспариваемое нормативное положение соответствует действующему законодательству и не нарушает прав и законных интересов административного истца.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 20 апреля 2021 г. административное исковое заявление оставлено без удовлетворения.

Не согласившись с таким решением, Щербакова Е.В. в апелляционной жалобе просит его отменить, как незаконное и необоснованное, вынесенное с нарушением норм материального права, и принять новое решение об удовлетворении административного искового заявления. Считает неправомерным вывод суда о том, что из содержания взаимосвязанных положений Федерального закона «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства» и Федерального закона «О бухгалтерском учёте» следует, что промежуточная бухгалтерская (финансовая) отчётность составляется экономическим субъектом в том числе в случае, когда законодательством Российской Федерации предусмотрена обязанность представления и публикации такой отчётности. Указание в обжалуемом решении на то, что оспариваемым положением установлены

порядок и срок размещения товариществами собственников жилья и жилищными кооперативами промежуточной бухгалтерской (финансовой) отчетности за квартал в Системе при её формировании, считает ошибочным, так как Приказ не содержит формулировки «при её формировании». В апелляционной жалобе повторила свои доводы, изложенные в административном исковом заявлении.

В суд апелляционной инстанции административный истец, представитель Минюста России не явились, о месте и времени судебного заседания извещены в установленном законом порядке, просили о рассмотрении апелляционной жалобы в их отсутствие. Минюст России в письменных возражениях поддержал свою позицию, изложенную суду первой инстанции.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации оснований для её удовлетворения и отмены обжалуемого судебного решения не находит.

В соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основанием для признания нормативного правового акта не действующим полностью или в части является его несоответствие иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

Проверив пункт 16.3 раздела 10 Составы информации на его соответствие нормативным правовым актам, регулирующим рассматриваемые правоотношения и имеющим большую юридическую силу, суд первой инстанции пришёл к правильному выводу о том, что по настоящему административному делу такое основание для признания недействующей оспариваемой нормы отсутствует.

Федеральный закон «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства» регулирует отношения, возникающие при создании, эксплуатации и модернизации государственной информационной системы жилищно-коммунального хозяйства, в том числе сборе, обработке информации для её включения в данную информационную систему, хранении такой информации, обеспечении доступа к ней, её предоставлении, размещении и распространении (часть 1 статьи 1).

Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере информационных технологий, совместно с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере жилищно-коммунального хозяйства, устанавливают порядок, состав, способы, сроки и периодичность размещения информации поставщиками информации, обязательное размещение которой предусмотрено этим федеральным законом, в Системе (пункт 2 части 3 статьи 7, в редакции от 24 февраля 2021 г., действовавшей на день принятия судебного решения).

Согласно пункту 2 части 3 статьи 7 названного закона, в редакции Федерального закона от 30 апреля 2021 г. № 121-ФЗ, действующей на день вынесения апелляционного определения, федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере жилищно-коммунального хозяйства, устанавливает порядок, состав, способы, сроки и периодичность размещения информации поставщиками информации, обязательное размещение которой предусмотрено этим федеральным законом, в Системе.

Жилищный кодекс Российской Федерации устанавливает общие правила регулирования жилищных отношений и предусматривает, что жилищное законодательство состоит также из нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти.

Часть 10<sup>1</sup> статьи 161 данного кодекса предусматривает, что управляющая организация обязана обеспечить свободный доступ к информации об основных показателях её финансово-хозяйственной деятельности, об оказываемых услугах и о выполняемых работах по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме, о порядке и об условиях их оказания и выполнения, об их стоимости, о ценах (тарифах) на предоставляемые коммунальные услуги посредством её размещения в системе. Порядок, состав, сроки и периодичность размещения в системе информации о деятельности по управлению многоквартирным домом и предоставления для ознакомления документов, предусмотренных данным кодексом, товариществом собственников жилья либо жилищным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом, осуществляющими управление многоквартирным домом (без заключения договора с управляющей организацией), устанавливаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере информационных технологий, совместно с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере жилищно-коммунального хозяйства, если иной срок размещения в системе указанной информации не установлен федеральным законом.

На день принятия оспариваемого в части Приказа уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере информационных технологий, являлось Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации (пункт 1 Положения о Министерстве связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 2 июня 2008 г. № 418). После переименования Минсвязи России указанные полномочия осуществляет Министерство

цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации.

Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию, в том числе в сфере строительства, жилищной политики и жилищно-коммунального хозяйства (пункт 1 Положения о Министерстве строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 18 ноября 2013 г. № 1038).

На основании приведённых нормативных положений суд первой инстанции пришёл к правильному выводу о том, что оспариваемый в части нормативный правовой акт издан уполномоченными федеральными органами исполнительной власти в целях реализации требований федеральных законов и в пределах предоставленных этим органам полномочий.

Порядок принятия, государственной регистрации и опубликования нормативного правового акта соблюден и административным истцом не оспаривается.

Федеральным законом «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства» предусмотрено, что государственная информационная система жилищно-коммунального хозяйства – это единая федеральная централизованная информационная система, функционирующая на основе программных, технических средств и информационных технологий, обеспечивающих сбор, обработку, хранение, предоставление, размещение и использование информации о жилищном фонде, стоимости и перечне услуг по управлению общим имуществом в многоквартирных домах, работах по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирных домах, предоставлении коммунальных услуг и поставках ресурсов, необходимых для предоставления коммунальных услуг, размере платы за жилое помещение и коммунальные услуги, задолженности по указанной плате, об объектах коммунальной и инженерной инфраструктур, а также иной информации, связанной с жилищно-коммунальным хозяйством (пункт 1 статьи 2).

Лица, осуществляющие деятельность по оказанию услуг по управлению многоквартирными домами, по договорам оказания услуг по содержанию и (или) выполнению работ по ремонту общего имущества в многоквартирных домах, по предоставлению коммунальных услуг, размещают в Системе информацию, предусмотренную пунктами 1, 2, 6, 7, 21–25, 28–33, 35–40 этого закона (часть 18 статьи 7).

Перечень видов информации, размещаемой в Системе, в том числе управляющими организациями, приведён в части 1 статьи 6 этого закона, но не является исчерпывающим. Так, в Системе должны размещаться в том числе и иная информация, документы, подлежащие обязательному

размещению в Системе в соответствии с данным законом, другими федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации (пункт 42 части 1 статьи 6).

Согласно части 4 статьи 13 Федерального закона «О бухгалтерском учёте» промежуточная бухгалтерская (финансовая) отчётность составляется экономическим субъектом в случаях, когда законодательством Российской Федерации, нормативными правовыми актами органов государственного регулирования бухгалтерского учёта, договорами, учредительными документами экономического субъекта, решениями собственника экономического субъекта установлена обязанность её представления.

Проанализировав в решении взаимосвязанные положения норм права, регулирующих рассматриваемые правоотношения, в том числе часть 2 статьи 5, часть 10 статьи 161 ЖК РФ, пункт 1 статьи 2, часть 1 статьи 6, часть 18 статьи 7 Федерального закона «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства», часть 4 статьи 13 Федерального закона «О бухгалтерском учёте», суд первой инстанции сделал правильный вывод о том, что промежуточная бухгалтерская (финансовая) отчётность составляется экономическим субъектом и в том случае, когда законодательством Российской Федерации, к которому относятся также нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти в области жилищного законодательства, предусмотрена обязанность представления и публикации указанной отчётности. Таким нормативным актом является Приказ, который во исполнение части 1 статьи 6, части 3 статьи 7 Федерального закона «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства» в пункте 16.3 раздела 10 Состав информации определил порядок и срок размещения товариществами собственников жилья и жилищными кооперативами промежуточной бухгалтерской (финансовой) отчётности за квартал в Системе при её формировании.

Суд обоснованно не согласился с доводами административного истца о противоречии пункта 16.3 раздела 10 Состав информации положениям Федерального закона «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства», частям 2, 4 статьи 13 Федерального закона «О бухгалтерском учёте» в связи с их несостоятельностью и неправильным толкованием Щербаковой Е.В. норм права.

Довод апелляционной жалобы о том, что Приказ не содержит слов «при её формировании», не опровергает вывод суда о законности оспариваемого положения Приказа, так как пункт 16.3 раздела 10 Состав информации предусматривает порядок и сроки размещения такой информации лишь в Системе.

Утверждение в апелляционной жалобе об отсутствии у Минсвязи России и Минстроя России полномочий на расширение круга лиц, на которых возлагается обязанность по составлению промежуточной бухгалтерской (финансовой) отчётности, поскольку данные министерства не являются органами государственного регулирования бухгалтерского учёта,

как того требует положение части 4 статьи 13 Федерального закона «О бухгалтерском учёте», ошибочно. Пунктом 52 Положения по бухгалтерскому учёту «Бухгалтерская отчётность организации» (ПБУ 4/99), утверждённого приказом Министерства финансов Российской Федерации от 6 июля 1999 г. № 43 н, и являющегося нормативным правовым актом органа государственного регулирования бухгалтерского учёта, предусмотрено, что случаи и порядок представления и публикации промежуточной бухгалтерской (финансовой) отчётности определяются в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации. Таким образом, определять случаи и порядок представления такой отчётности вправе также и органы государственной власти, не осуществляющие государственное регулирование бухгалтерского учёта, но которые уполномочены устанавливать порядок, состав, способы, сроки и периодичность размещения информации поставщиками информации, обязательное размещение которой законодательно предусмотрено в Системе.

Федерального закона или иного нормативного правового акта, имеющего большую юридическую силу, который бы иначе, чем в пункте 16.3 раздела 10 Состав информации, упорядочил рассматриваемые правоотношения, нет.

Отказывая административному истцу в удовлетворении заявленного требования, суд обоснованно исходил также из того, что размещение товариществами и кооперативами информации о промежуточной бухгалтерской (финансовой) отчётности за квартал, предусмотренное положениями статьи 2 ЖК РФ и части 2 статьи 1 Федерального закона «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства», направлено на раскрытие лицом, осуществляющим управление многоквартирным домом, информации о своей деятельности, что обеспечивает реализацию гражданами, проживающими в многоквартирном доме, своих жилищных прав, а также обеспечивает граждан, органы государственной власти, органы местного самоуправления и организации информацией о жилищно-коммунальном хозяйстве.

Признав, что оспариваемое положение Правил соответствует нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, суд первой инстанции на основании пункта 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации правомерно отказал Щербаковой Е.В. в удовлетворении административного искового заявления.

Решение суда первой инстанции принято с соблюдением норм процессуального права, при правильном применении норм материального права.

Предусмотренных статьёй 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации оснований для его отмены не имеется.

Руководствуясь статьями 308–311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

**определила:**

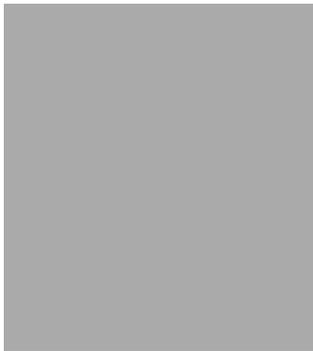
решение Верховного Суда Российской Федерации от 20 апреля 2021 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Щербаковой Екатерины Владимировны – без удовлетворения.

Председательствующий



Г.В. Манохина

Члены коллегии



В.Ю. Зайцев

О.Н. Нефедов