



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ21-491

## Р Е Ш Е Н И Е ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

15 сентября 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 Рупиной В.В.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Татарского Владимира Владимировича о признании частично недействующим пункта 3 Положения о ведении реестра лиц, осуществлявших функции единоличного исполнительного органа лицензиата, лицензия которого аннулирована, а также лиц, на которых уставом или иными документами лицензиата возложена ответственность за соблюдение требований к обеспечению надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме и в отношении которых применено административное наказание в виде дисквалификации, индивидуальных предпринимателей, лицензия которых аннулирована и (или) в отношении которых применено административное наказание в виде дисквалификации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 28 октября 2014 г. № 1110,

**установил:**

согласно пункту 3 Положения о ведении реестра лиц, осуществлявших функции единоличного исполнительного органа лицензиата, лицензия которого аннулирована, а также лиц, на которых уставом или иными документами

лицензиата возложена ответственность за соблюдение требований к обеспечению надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме и в отношении которых применено административное наказание в виде дисквалификации, индивидуальных предпринимателей, лицензия которых аннулирована и (или) в отношении которых применено административное наказание в виде дисквалификации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 28 октября 2014 г. № 1110 (далее – Положение), основанием для включения сведений в реестр дисквалифицированных лиц управляющих организаций является вступившее в законную силу решение суда об аннулировании лицензии или вступившее в законную силу постановление суда о применении административного наказания в виде дисквалификации. Основанием для исключения сведений из реестра дисквалифицированных лиц управляющих организаций является истечение срока нахождения сведений в реестре дисквалифицированных лиц управляющих организаций, предусмотренного пунктом 10 Положения, вступившее в законную силу решение суда об отмене решения суда об аннулировании лицензии или об отмене постановления о дисквалификации либо об изменении вида административного наказания.

Гражданин Татарский В.В. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании частично недействующим пункта 3 Положения, ссылаясь на то, что оспариваемые положения нормативного правового акта противоречат части 1 статьи 195 Жилищного кодекса Российской Федерации, пункту 8 части 1 статьи 3.2, части 1 статьи 3.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в системе действующего правового регулирования не отвечают общеправовому критерию формальной определенности, вызывают неоднозначное толкование, поскольку позволяют автоматически включать руководителей управляющих организаций в список дисквалифицированных лиц без административного судопроизводства, что нарушает их права на осуществление деятельности по управлению организацией, на получение дохода от профессиональной деятельности (права на труд) и наносит существенный вред.

Как указывает административный истец, являясь руководителем управляющей организации ООО «Перспектива», 26 февраля 2020 г. обратился в Государственную жилищную инспекцию города Санкт-Петербурга с заявлением о допуске к квалификационному экзамену в связи с окончанием срока действия квалификационного аттестата от 13 февраля 2015 г. № 78-000236, однако получил уведомление от 13 марта 2020 г. с отказом, поскольку в реестре дисквалифицированных лиц Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации содержались сведения о его дисквалификации сроком на 3 года (с 9 июля 2019 г. по 9 июля 2022 г.), которые внесены на основании вступившего в законную силу решения Арбитражного суда города Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 8 февраля 2019 г. по делу № А56-150569/2018 об аннулировании лицензии от 22 сентября 2017 г. № 78-000508 на осуществление

предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами, выданной ООО «Перспектива Плюс». Основанием для аннулирования данной лицензии послужило отсутствие в реестре лицензий сведений о многоквартирных домах, деятельность по управлению которыми данное общество не осуществляло, при этом в решении не сказано о дисквалификации руководителя организации. Красногвардейский районный суд города Санкт-Петербурга решением от 9 декабря 2020 г. № 2-4199/2020, сославшись на оспариваемое положение, отказал в удовлетворении иска Татарского В.В. к Государственной жилищной инспекции города Санкт-Петербурга о признании незаконными действий по включению сведений о его дисквалификации в реестр дисквалифицированных лиц управляющих организаций с 9 июля 2019 г. сроком на три года и об обязанности инспекции исключить сведения о его дисквалификации с допуском к сдаче квалификационного экзамена.

Пунктом 3 Положения установлено, что основанием для включения в реестр дисквалифицированных лиц управляющих организаций являются два самостоятельных обстоятельства: вступившее в законную силу решение суда об аннулировании лицензии управляющей организации или вступившее в законную силу постановление суда о применении административного наказания в виде дисквалификации. Такое толкование оспариваемой части нормативного акта без соединительного союза «и», применение его лишь с разделительным союзом «или» позволяет автоматически включать в реестр дисквалифицированных лиц управляющих организаций руководителей лицензиата, чья деятельность по управлению многоквартирными домами не велась в связи с аннулированием лицензии организации, при отсутствии виновных действий со стороны руководителя и без назначения административного разбирательства.

В судебном заседании представитель административного истца Татарского В.В. по доверенности Шаруда А.А. поддержал заявленные требования.

Правительство Российской Федерации поручило представлять свои интересы в Верховном Суде Российской Федерации Министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (поручение от 5 июля 2021 г. № ДГ-П16-8811).

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 права административного истца.

Выслушав сообщение судьи-докладчика Романенкова Н.С., объяснения представителя административного истца Татарского В.В. по доверенности Шаруды А.А., представителя административного ответчика Правительства Российской Федерации Кордюковой Е.А., исследовав материалы дела, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской

Федерации Рупиной В.В., 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»). Аналогичные полномочия Правительства Российской Федерации на момент принятия оспариваемого нормативного правового акта содержались в статье 23 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации».

В соответствии с пунктом 16<sup>7</sup> статьи 12 Жилищного кодекса Российской Федерации к полномочиям органов государственной власти Российской Федерации в области жилищных отношений относится установление порядка ведения сводного федерального реестра лицензий на осуществление предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами, включающего в себя сведения о лицензиях на осуществление данной деятельности, предоставленных органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими региональный государственный жилищный надзор, а также иных предусмотренных частью 1 статьи 195 названного Кодекса реестров.

Согласно части 1 статьи 195 поименованного Кодекса сведения о лицензировании деятельности по управлению многоквартирными домами, лицензиатах, осуществляющих или осуществлявших данный вид деятельности, содержатся в следующих реестрах: реестр лицензий субъекта Российской Федерации; сводный федеральный реестр лицензий на осуществление предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами; реестр лиц, осуществлявших функции единоличного исполнительного органа лицензиата, лицензия которого аннулирована, а также лиц, на которых уставом или иными документами лицензиата возложена ответственность за соблюдение требований к обеспечению надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме и в отношении которых применено административное наказание в виде дисквалификации, индивидуальных предпринимателей, лицензия которых аннулирована и (или) в отношении которых применено административное наказание в виде дисквалификации.

Ведение сводного федерального реестра лицензий и реестра дисквалифицированных лиц осуществляется федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством Российской Федерации, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации (часть 3 статьи 195 Жилищного кодекса Российской Федерации).

Во исполнение требований федерального законодателя постановлением Правительства Российской Федерации от 28 октября 2014 г. № 1110 утверждено Положение. Нормативный правовой акт размещен на «Официальном интернет-портале правовой информации» (<http://pravo.gov.ru>) 30 октября 2014 г., опубликован в Собрании законодательства Российской Федерации 3 ноября 2014 г., № 44.

Положение устанавливает порядок ведения реестра лиц, осуществлявших функции единоличного исполнительного органа лицензиата, лицензия на осуществление предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами которого аннулирована, а также лиц, на которых уставом или иными документами лицензиата возложена ответственность за соблюдение требований к обеспечению надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме и в отношении которых применено административное наказание в виде дисквалификации, индивидуальных предпринимателей, лицензия которых аннулирована и (или) в отношении которых применено административное наказание в виде дисквалификации (пункт 1 Положения).

Регулируя вопросы лицензирования деятельности по управлению многоквартирными домами, Жилищный кодекс Российской Федерации в части 1 статьи 195 предусматривает ведение реестров информации, содержащих сведения о лицензировании деятельности по управлению многоквартирными домами.

Первое предложение пункта 3 Положения соответствует пункту 3 части 1 статьи 195 данного Кодекса, предусматривающему, что сведения о лицензировании деятельности по управлению многоквартирными домами, лицензиатах, осуществляющих или осуществлявших данный вид деятельности, содержатся в реестре лиц, осуществлявших функции единоличного исполнительного органа лицензиата, лицензия которого аннулирована, а также лиц, на которых уставом или иными документами лицензиата возложена ответственность за соблюдение требований к обеспечению надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме и в отношении которых применено административное наказание в виде дисквалификации, индивидуальных предпринимателей, лицензия которых аннулирована и (или) в отношении которых применено административное наказание в виде дисквалификации (реестр дисквалифицированных лиц).

Данный реестр содержит сведения не только о лицах, непосредственно подвергшихся административному наказанию в виде дисквалификации, но и о лицах – руководителях управляющих организаций, индивидуальных предпринимателях, лицензия которых аннулирована. Внесение сведений о единоличном исполнительном органе лицензиата в реестр обусловлено тем, что единоличный исполнительный орган как руководитель лицензиата имеет непосредственное отношение к его деятельности, уполномочен принимать решения, влияющие на исполнение лицензионных требований.

Ссылки административного истца на то, что основанием для включения сведений в реестр дисквалифицированных лиц управляющих организаций

являются два обстоятельства: вступившее в законную силу решение суда об аннулировании лицензии управляющей организации, а также вступившее в законную силу постановление суда о применении административного наказания в виде дисквалификации, являются несостоятельными, поскольку не основаны на нормах жилищного законодательства, во исполнение требований которого приняты оспариваемые положения нормативного правового акта.

Доводы административного истца о противоречии оспариваемых положений нормативного правового акта пункту 8 части 1 статьи 3.2, части 1 статьи 3.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях являются несостоятельными и не могут служить основанием для удовлетворения заявленных требований, поскольку основаны на ошибочном толковании норм материального права.

Пункт 3 Положения не устанавливает состава административного правонарушения, не предусматривает виды административных наказаний и порядок их применения, имеет иной предмет правового регулирования, в связи с чем не противоречит законодательству об административных правонарушениях.

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 Правительства Российской Федерации; какого-либо иного нормативного правового акта, имеющего большую юридическую силу, который бы устанавливал иные основания для включения сведений в реестр дисквалифицированных лиц управляющих организаций, не имеется.

Что касается ссылок административного истца на основания аннулирования лицензии управляющей организации, то защита прав и законных интересов лицензиата осуществляется в порядке, установленном законодательством о судопроизводстве в арбитражных судах.

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 Татарского Владимира Владимировича о признании частично недействующим пункта 3 Положения о ведении реестра лиц, осуществлявших функции единоличного исполнительного органа лицензиата, лицензия которого аннулирована, а также лиц, на которых уставом или иными документами лицензиата возложена ответственность за соблюдение требований к обеспечению надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме и в отношении которых применено административное наказание в виде дисквалификации, индивидуальных предпринимателей, лицензия которых аннулирована и (или) в отношении которых применено административное наказание в виде дисквалификации, 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

В.С. Кириллов

А.М. Назарова