



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ22-310

Р Е Ш Е Н И Е ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

26 июля 2022 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
председательствующего
судьи Верховного Суда
Российской Федерации
судей Верховного Суда
Российской Федерации

Назаровой А.М.,

Абакумовой И.Д.,
Кириллова В.С.

при секретаре

Вознесенской Н.Г.

с участием прокурора Русакова И.В.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению открытого акционерного общества «Липецкая энергосбытовая компания» о признании частично недействующим подпункта «а» пункта 119 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 г. № 354,

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). Нормативный правовой акт опубликован в Собрании законодательства Российской Федерации 30 мая 2011 г., № 22, ст. 3168, «Российской газете» 1 июня 2011 г., № 116.

Согласно подпункту «а» пункта 119 Правил, если иное не установлено федеральными законами, указами Президента Российской Федерации,

постановлениями Правительства Российской Федерации или договором, содержащим положения о предоставлении коммунальных услуг, исполнитель в случае неполной оплаты потребителем коммунальной услуги вправе после предупреждения (уведомления) потребителя-должника ограничить или приостановить предоставление такой коммунальной услуги в следующем порядке: исполнитель направляет потребителю-должнику предупреждение (уведомление) о том, что в случае непогашения задолженности по оплате коммунальной услуги в течение 20 дней со дня доставки потребителю указанного предупреждения (уведомления) предоставление ему такой коммунальной услуги может быть сначала ограничено, а затем приостановлено либо при отсутствии технической возможности введения ограничения приостановлено без предварительного введения ограничения. Предупреждение (уведомление) доставляется потребителю путём вручения потребителю-должнику под расписку, или направления по почте заказным письмом (с уведомлением о вручении), или путём включения в платёжный документ для внесения платы за коммунальные услуги текста соответствующего предупреждения (уведомления), или иным способом уведомления, подтверждающим факт и дату его получения потребителем, в том числе путём передачи потребителю предупреждения (уведомления) посредством сообщения по сети подвижной радиотелефонной связи на пользовательское оборудование потребителя, телефонного звонка с записью разговора, сообщения электронной почты или через личный кабинет потребителя в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства либо на официальной странице исполнителя в сети Интернет, передачи потребителю голосовой информации по сети фиксированной телефонной связи.

Подпункт «а» пункта 119 Правил действует в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 13 июля 2019 г. № 897, опубликованного на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) 23 июля 2019 г. и в Собрании законодательства Российской Федерации 29 июля 2019 г., № 30, ст. 4300.

Открытое акционерное общество «Липецкая энергосбытовая компания» (далее также – ОАО «ЛЭСК») обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском заявлением, в котором просит признать не действующим подпункт «а» пункта 119 Правил в той мере, в какой содержащаяся в нём норма по смыслу, придаваемому ей сложившейся правоприменительной практикой, не позволяет уведомить потребителя о предстоящем ограничении коммунальной услуги путём включения в платёжный документ для внесения платы за коммунальные услуги текста соответствующего предупреждения (уведомления) без необходимости подтверждать конкретную дату получения такого уведомления. По мнению административного истца, возложение бремени доказывания даты получения потребителем квитанции на оплату коммунальных услуг, а соответственно, уведомления о введении ограничения потребления электрической энергии на исполнителя коммунальной услуги при подтверждении факта направления

такой квитанции в установленный законодательством срок противоречит статье 165¹ Гражданского кодекса Российской Федерации.

Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, уполномоченное представлять интересы Правительства Российской Федерации, в письменных возражениях указало, что Правила изданы высшим исполнительным органом государственной власти Российской Федерации в пределах предоставленных ему полномочий, оспариваемое нормативное положение соответствует законодательству Российской Федерации и не нарушает прав административного истца.

В судебном заседании представители административного истца Губарев В.А. и Коновалов А.Н. поддержали заявленное требование.

Представитель Правительства Российской Федерации Кордюкова Е.А. возражала против удовлетворения административного иска.

Выслушав сообщение судьи-докладчика Кириллова В.С., объяснения представителей открытого акционерного общества «Липецкая энергосбытовая компания» Губарева В.А. и Коновалова А.Н., возражения представителя Правительства Российской Федерации Кордюковой Е.А., проверив оспариваемое нормативное положение на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Русакова И.В., полагавшего необходимым в удовлетворении заявленного требования отказать, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

Согласно статье 5 Федерального конституционного закона от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» Правительство Российской Федерации на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, указов, распоряжений и поручений Президента Российской Федерации издаёт постановления и распоряжения, а также обеспечивает их исполнение (часть 1). Акты Правительства Российской Федерации, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства Российской Федерации (часть 2).

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 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.

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

Следовательно, Правила в оспариваемой части утверждены высшим исполнительным органом государственной власти Российской Федерации во исполнение полномочия, предусмотренного федеральным законом. Порядок принятия и опубликования нормативного правового акта соблюден и не оспаривается административным истцом.

Обязанность потребителей по внесению платы за жилое помещение и коммунальные услуги нормативно закреплена в части 1 статьи 155 Жилищного кодекса Российской Федерации, согласно которой плата за жилое помещение и коммунальные услуги вносится ежемесячно до десятого числа месяца, следующего за истекшим месяцем, если иной срок не установлен договором управления многоквартирным домом либо решением общего собрания членов товарищества собственников жилья, жилищного кооператива или иного специализированного потребительского кооператива, созданного в целях удовлетворения потребностей граждан в жилье в соответствии с федеральным законом о таком кооперативе (далее – иной специализированный потребительский кооператив).

Указанная выше обязанность по внесению платы за жилое помещение и коммунальные услуги реализуется потребителем коммунальных услуг на основании платёжных документов (в том числе платёжных документов в электронной форме, размещённых в системе), представленных не позднее первого числа месяца, следующего за истекшим месяцем, если иной срок не установлен договором управления многоквартирным домом либо решением общего собрания членов товарищества собственников жилья, жилищного кооператива или иного специализированного потребительского кооператива; информации о размере платы за жилое помещение и коммунальные услуги, задолженности по оплате жилых помещений и коммунальных услуг, размещённой в системе или в иных информационных системах, позволяющих внести плату за жилое помещение и коммунальные услуги. Информацией о размере платы за жилое помещение и коммунальные услуги и задолженности по оплате жилых помещений и коммунальных услуг являются сведения о начислениях в системе, сведения, содержащиеся в представленном платёжном документе по адресу электронной почты потребителя услуг или в полученном посредством информационных терминалов платёжном документе (часть 2 статьи 155 приведённого кодекса).

Правила согласно содержанию их пункта 1 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 учёта и при их отсутствии, порядок перерасчёта 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.

Плата за коммунальные услуги вносится на основании платёжных документов, представляемых потребителям исполнителем не позднее 1-го числа месяца, следующего за истекшим расчётным периодом, за который производится оплата, если договором управления многоквартирным домом либо решением общего собрания членов товарищества собственников жилья или кооператива (при предоставлении коммунальных услуг товариществом или кооперативом) не установлен иной срок представления платёжных документов (пункт 67 Правил).

В силу подпункта «д» пункта 32 Правил исполнитель имеет право приостанавливать или ограничивать в порядке, установленном данными правилами, подачу потребителю коммунальных ресурсов, в том числе с использованием соответствующих функций интеллектуальной системы учёта электрической энергии (мощности).

Раздел XI Правил устанавливает основания и порядок приостановления или ограничения предоставления коммунальных услуг.

Пунктом 114 Правил предусмотрено, что при ограничении предоставления коммунальной услуги исполнитель временно уменьшает объём (количество) подачи потребителю коммунального ресурса соответствующего вида и (или) вводит график предоставления коммунальной услуги в течение суток. При приостановлении предоставления коммунальной услуги исполнитель временно прекращает подачу потребителю коммунального ресурса соответствующего вида (абзацы первый и второй).

В случае когда приостановление предоставления коммунальной услуги вызвано наличием у потребителя задолженности по оплате коммунальной услуги, исполнитель обязан опломбировать механическое, электрическое, санитарно-техническое и иное оборудование, находящееся в многоквартирном доме за пределами или внутри помещения, которым пользуется потребитель-должник, и связанное с предоставлением ему коммунальных услуг (абзац третий пункта 114 Правил).

Согласно подпункту «а» пункта 117 Правил исполнитель ограничивает или приостанавливает предоставление коммунальной услуги, предварительно уведомив об этом потребителя, в случае неполной оплаты потребителем коммунальной услуги в порядке и сроки, которые установлены Правилами.

В соответствии с абзацем первым пункта 118 Правил под неполной оплатой потребителем коммунальной услуги понимается наличие у потребителя задолженности по оплате 1 коммунальной услуги в размере,

превышающем сумму 2 месячных размеров платы за коммунальную услугу, исчисленных исходя из норматива потребления коммунальной услуги независимо от наличия или отсутствия индивидуального или общего (квартирного) прибора учёта и тарифа (цены) на соответствующий вид коммунального ресурса, действующих на день ограничения предоставления коммунальной услуги, при условии отсутствия заключённого потребителем-должником с исполнителем соглашения о погашении задолженности и (или) при невыполнении потребителем-должником условий такого соглашения.

Пунктом 2¹ Правил предусмотрено, что уведомления, предусмотренные данным постановлением, подлежат направлению в том числе с использованием государственной информационной системы жилищно-коммунального хозяйства.

Пункт 119 Правил, закрепляя в случае неполной оплаты потребителем коммунальной услуги право исполнителя при соблюдении определённого порядка действий ограничить или приостановить предоставление этой услуги, в подпункте «а» установил специальный порядок уведомления потребителя коммунальной услуги, включающий различные (диспозитивные) способы предупреждения (уведомления): путём вручения потребителю-должнику под расписку, или направления по почте заказным письмом с уведомлением о вручении, или путём включения в платёжный документ для внесения платы за коммунальные услуги текста соответствующего предупреждения (уведомления), или иным способом уведомления, подтверждающим факт и дату его получения потребителем.

Следует отметить, что платёжный документ является основанием для внесения потребителем платы за коммунальные услуги и в нём указываются различные сведения, в том числе о размере платы за предоставленные коммунальные ресурсы и размере задолженности потребителя перед исполнителем за предыдущие расчётные периоды. Данный платёжный документ формируется исполнителем и направляется потребителям.

Такое правовое регулирование носит императивный характер, направлено на своевременное предоставление потребителю уведомительной и достоверной информации о фактически потреблённых коммунальных услугах и на исполнение им обязанности по внесению платы за коммунальные услуги согласно статье 155 Жилищного кодекса Российской Федерации.

Правила регулируют сроки предоставления платёжных документов (пункт 67 Правил), при этом не содержат указания о необходимости получения от потребителя какого-либо подтверждения факта вручения (ознакомления) с текстом предупреждения (уведомления) в случае извещения потребителя-должника путём включения в платёжный документ для внесения платы за коммунальные услуги текста соответствующего предупреждения (уведомления).

Оспариваемое положение обеспечивает доведение информации об ограничении или приостановлении предоставления коммунальной услуги до потребителя, которая необходима ему для осуществления компетентного выбора в соответствии с индивидуальными запросами и потребностями, в

полной мере содействует защите потребителей от ущерба их здоровью и безопасности, а также защите их экономических интересов как экономически более слабой и зависимой стороны в гражданско-правовых отношениях с организациями и индивидуальными предпринимателями, на что неоднократно указывал в своих решениях Конституционный Суд Российской Федерации (постановление от 20 декабря 2011 г. № 29-П, определение от 29 сентября 2011 г. № 1113-О-О).

Вопреки доводам административного истца подпункт «а» пункта 119 Правил не противоречит действующему законодательству, в том числе статье 165¹ Гражданского кодекса Российской Федерации.

В силу статьи 165¹ Гражданского кодекса Российской Федерации заявления, уведомления, извещения, требования или иные юридически значимые сообщения, с которыми закон или сделка связывает гражданско-правовые последствия для другого лица, влекут для этого лица такие последствия с момента доставки соответствующего сообщения ему или его представителю.

Сообщение считается доставленным и в тех случаях, если оно поступило лицу, которому оно направлено (адресату), но по обстоятельствам, зависящим от него, не было ему вручено или адресат не ознакомился с ним (пункт 1).

Правила пункта 1 данной статьи применяются, если иное не предусмотрено законом или условиями сделки либо не следует из обычая или из практики, установившейся во взаимоотношениях сторон (пункт 2).

С учётом взаимосвязанных положений пункта 10 части 1 статьи 4 и части 2 статьи 5 Жилищного кодекса Российской Федерации отношения по поводу предоставления коммунальных услуг регулируются жилищным законодательством, которое состоит из названного кодекса, принятых в соответствии с этим кодексом других федеральных законов, а также изданных в соответствии с ними указов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации, нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, принятых законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления.

Жилищный кодекс Российской Федерации не содержит требований к правовому регулированию обмена юридически значимыми сообщениями между участниками жилищных правоотношений, в том числе для целей введения ограничения предоставления коммунальных услуг.

Оспариваемое административным истцом нормативное предписание применяется как часть специального законодательства, имеет приоритет в сфере регулирования отношений, связанных с предоставлением коммунальных услуг, и не может противоречить статье 165¹ Гражданского кодекса Российской Федерации.

Федерального закона или иного акта, имеющего большую юридическую силу и устанавливающего иной порядок действий исполнителя и способы извещения потребителя о приостановлении или ограничении предоставления коммунальной услуги, не имеется.

Как следует из содержания административного искового заявления, требование ОАО «ЛЭСК» фактически основано на несогласии с конкретными предписаниями Государственной жилищной инспекции Липецкой области, а также с состоявшимися решениями арбитражных судов по его иску. Вместе с тем доводы административного истца направлены на оценку правильности выбора и применения норм права определённым правоприменителем в отношениях с участием административного истца и связаны с необходимостью установления конкретных фактических обстоятельств, связанных с «надлежащим уведомлением (доставлением)» платёжного документа, что не входит в предмет рассмотрения по настоящему административному делу. Правоприменительные решения, с которыми административный истец выражает несогласие, могут быть обжалованы в порядке, предусмотренном процессуальным законодательством.

Согласно пункту 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного искового заявления суд принимает решение об отказе в удовлетворении заявленных требований, если оспариваемый полностью или в части нормативный правовой акт признаётся соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

Руководствуясь статьями 175–180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении административного искового заявления открытого акционерного общества «Липецкая энергосбытовая компания» о признании частично недействующим подпункта «а» пункта 119 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утверждённых 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

А.М. Назарова

И.Д. Абакумова

В.С. Кириллов