



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ19-851

РЕШЕНИЕ ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

15 января 2020 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
председательствующего
судьи Верховного Суда Романенкова Н.С.
Российской Федерации
судей Верховного Суда Иваненко Ю.Г.
Российской Федерации Кириллова В.С.
при секретаре Глазковой А.В.
с участием прокурора Масаловой Л.Ф.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению общества с ограниченной ответственностью «Единые коммунальные системы» о признании недействующим подпункта «б» пункта 3 Положения о лицензировании предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 28 октября 2014 г. № 1110,

установил:

согласно подпункту «б» пункта 3 Положения о лицензировании предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами (далее – Положение), утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 28 октября 2014 г. № 1110, лицензионным требованием к лицензиату помимо требований, предусмотренных пунктами 1–6¹ части 1 статьи 193 Жилищного кодекса Российской Федерации, является исполнение обязанностей по договору управления многоквартирным домом, предусмотренных частью 2 статьи 162 Кодекса.

Общество с ограниченной ответственностью «Единые коммунальные системы» (далее – ООО «Единые коммунальные системы») обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующим подпункта «б» пункта 3 Положения (с момента принятия), ссылаясь на то, что оспариваемые положения нормативного правового акта противоречат пункту 4 статьи 4, части 4 статьи 8 Федерального закона от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности», содержат правовую неопределенность и нарушают его право на получение исчерпывающего перечня лицензионных требований в отношении лицензируемой деятельности.

Как указывает административный истец, он осуществляет управление многоквартирными жилыми домами в поселке Смидович и селе Песчаное Смидовичского района Еврейской автономной области на основании договоров управления многоквартирными домами, заключенных с собственниками жилья, и имеет лицензию на осуществление указанной деятельности. Права организации нарушены при проведении проверки прокурором Смидовичского района 22 февраля 2019 г., в результате которой установлено отсутствие освещения входов в подъезды одного из многоквартирных жилых домов, что противоречит СанПиН 2.1.2.2645-10 и относится к нарушению лицензионных требований. Постановлением мирового судьи Смидовичского судебного участка от 28 марта 2019 г. ООО «Единые коммунальные системы» признано виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 14.1³ Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, и привлечено к административной ответственности в виде штрафа в размере 125 000 руб. Отсутствие исчерпывающего перечня лицензионных требований не позволяет организовать работу по неукоснительному соблюдению всех требований. Оспариваемая норма имеет правовую неопределенность, поскольку не конкретизировано, исполнение каких обязанностей по договору управления многоквартирным домом относится к лицензионным требованиям, что позволяет контролирующим и надзорным органам при проведении проверки толковать указанную норму расширенно, применяя к управляющим организациям требования о соблюдении законодательства Российской Федерации в соответствующей сфере деятельности в целом.

Административный истец ООО «Единые коммунальные системы» извещен о времени и месте судебного заседания, просил рассмотреть дело в отсутствие его представителя, направил письменные объяснения, указав, что оспариваемые положения нормативного правового акта нарушают принцип равенства, предусмотренный Гражданским кодексом Российской Федерации, и управляющая организация может быть привлечена к административной ответственности.

Правительство Российской Федерации поручило представлять свои интересы в Верховном Суде Российской Федерации Министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (поручение от 6 ноября 2019 г. № КЧ-П9-9613).

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 представителя административного ответчика 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 «О лицензировании отдельных видов деятельности» предпринимательская деятельность по управлению многоквартирными домами является лицензируемым видом деятельности (пункт 51 части 1 статьи 12). Утверждение положений о лицензировании конкретных видов деятельности и принятие нормативных правовых актов по вопросам лицензирования относятся к полномочиям Правительства Российской Федерации (пункт 2 части 1 статьи 5).

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

Во исполнение предписаний федерального законодателя Правительство Российской Федерации постановлением от 28 октября 2014 г. № 1110 утвердило Положение, действующее в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 13 сентября 2018 г. № 1090.

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.

Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности» определяет лицензионные требования как совокупность требований, которые установлены положениями о лицензировании конкретных видов деятельности, основаны на соответствующих требованиях законодательства Российской Федерации и направлены на обеспечение достижения целей лицензирования (пункт 7 статьи 3).

Часть 1 статьи 2 данного Федерального закона определяет, что лицензирование отдельных видов деятельности осуществляется в целях предотвращения ущерба правам, законным интересам, жизни или здоровью граждан, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, обороне и безопасности государства, возможность нанесения которого связана с осуществлением юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями отдельных видов деятельности.

Предусмотренные подпунктом «б» пункта 3 Положения предписания об исполнении обязанностей по договору управления многоквартирным домом соответствуют нормам Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности» и Жилищного кодекса Российской Федерации.

Закрепляя перечень лицензионных требований предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами, Жилищный кодекс Российской Федерации в пункте 7 части 1 статьи 193 предусматривает, что к лицензионным требованиям могут быть отнесены и иные требования, установленные Правительством Российской Федерации.

Подпункт «б» пункта 3 Положения направлен на обеспечение реализации принципа надлежащего исполнения обязательств, не препятствует сторонам в силу принципа свободы договора (статья 421 Гражданского кодекса Российской Федерации) указывать в договоре управления многоквартирным домом перечень работ и (или) услуг по управлению многоквартирным домом, услуг и работ по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме, порядок изменения такого перечня, а также перечень коммунальных услуг, которые предоставляет управляющая организация, и отсылает к части 2 статьи 162 Жилищного кодекса Российской Федерации, которая определяет понятие договора управления многоквартирным домом.

Ссылки административного истца на то, что часть 2 статьи 162 Жилищного кодекса Российской Федерации не содержит исчерпывающего перечня обязанностей по договору управления многоквартирным домом и позволяет отнести к ним иные виды деятельности, не раскрывая понятия «надлежащее содержание и ремонт общего имущества в многоквартирном доме», не могут служить основанием для удовлетворения заявленных требований, поскольку основаны на ошибочном толковании норм жилищного законодательства.

Несостоятельны доводы административного истца о несоответствии подпункта «б» пункта 3 Положения пункту 4 статьи 4 Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности», согласно которому одним из основных принципов осуществления лицензирования является установление исчерпывающих перечней лицензионных требований в отношении лицензируемых видов деятельности положениями о лицензировании конкретных видов деятельности, поскольку в отношении деятельности по управлению многоквартирными домами лицензионные требования ограничены перечнями, содержащимися в части 1 статьи 193 Жилищного кодекса Российской Федерации и пункте 3 Положения.

Регулируя отношения, возникающие в сфере лицензирования отдельных видов деятельности, Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности» в части 4 статьи 8 устанавливает, что к лицензионным требованиям не могут быть отнесены требования о соблюдении законодательства Российской Федерации в соответствующей сфере деятельности в целом, требования законодательства Российской Федерации, соблюдение которых является обязанностью любого хозяйствующего субъекта, требования к конкретным видам и объему выпускаемой или планируемой

к выпуску продукции, а также требования к объему выполняемых работ, оказываемых услуг.

Предусмотренные подпунктом «б» пункта 3 Положения требования во взаимосвязи с указанными выше нормами Жилищного кодекса Российской Федерации не могут рассматриваться как требования о соблюдении законодательства Российской Федерации в соответствующей сфере деятельности в целом, поскольку содержат требования к лицензиату об исполнении обязанностей по договору управления многоквартирным домом.

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 по своему содержанию являются ясными и определенными.

Привлечение ООО «Единые коммунальные системы» к административной ответственности за осуществление предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами с нарушением лицензионных требований не может рассматриваться как нарушение прав и законных интересов административного истца, который в случае несогласия с принятыми судебными постановлениями вправе обжаловать их в суд в порядке, установленном законодательством об административных правонарушениях.

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 «Единые коммунальные системы» о признании недействующим подпункта «б» пункта 3 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

В.С. Кириллов