

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ19-555

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

20 февраля 2020 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

Манохиной Г.В.,
Зайцева В.Ю.,
Ситникова Ю.В.

при секретаре

Горбачевой Е.А.

с участием прокурора

Степановой Л.Е.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Овешниковой Галины Викторовны, Михайловой Ольги Сергеевны, Клыкова Валерия Александровича, Русановской Галины Алексеевны о признании частично недействующими пунктов 59¹, 60¹ 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, по апелляционной жалобе Овешниковой Г.В., Клыкова В.А., Русановской Г.А. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 6 ноября 2019 г. по делу № АКПИ19-699, которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Манохиной Г.В., объяснения представителя административных истцов Овешникова С.Г., поддержавшего доводы апелляционной жалобы, возражения относительно доводов апелляционной жалобы представителя Правительства Российской Федерации Поповой А.В., заключение прокурора Генеральной

прокуратуры Российской Федерации Степановой Л.Е., полагавшей апелляционную жалобу необоснованной,

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

в соответствии со статьёй 157 Жилищного кодекса Российской Федерации Правительство Российской Федерации постановлением от 6 мая 2011 г. № 354 утвердило Правила предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов (далее также – Правила), которые действуют в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 13 июля 2019 г. № 897 (постановлением Правительства Российской Федерации от 16 апреля 2013 г. № 344 Правила дополнены пунктами 59¹, 60¹).

Первоначально текст нормативного правового акта официально опубликован в Собрании законодательства Российской Федерации 30 мая 2011 г., № 22, «Российской газете» 1 июня 2011 г., № 116.

Согласно пункту 59¹ Правил плата за коммунальную услугу, предоставленную на общедомовые нужды за расчётный период, с учётом положений пункта 44 Правил, а также плата за коммунальную услугу отопления определяются исходя из рассчитанного среднемесячного объёма потребления коммунального ресурса, определённого по показаниям коллективного (общедомового) прибора учёта за период не менее 6 месяцев (для отопления – исходя из среднемесячного за отопительный период объёма потребления), а если период работы прибора учёта составил меньше 6 месяцев, – то за фактический период работы прибора учёта, но не менее 3 месяцев (для отопления – не менее 3 месяцев отопительного периода) – начиная с даты, когда вышел из строя или был утрачен ранее введённый в эксплуатацию коллективный (общедомовой) прибор учёта либо истёк срок его эксплуатации, а если дату установить невозможно, – то начиная с расчётного периода, в котором наступили указанные события, до даты, когда был возобновлён учёт коммунального ресурса путём введения в эксплуатацию соответствующего установленным требованиям коллективного (общедомового) прибора учёта, но не более 3 расчётных периодов подряд.

Пункт 60¹ Правил определяет, что по истечении указанного в пункте 59¹ предельного количества расчётных периодов, за которые плата за коммунальную услугу, предоставленную на общедомовые нужды, и плата за коммунальную услугу по отоплению определяются по данным, предусмотренным указанным пунктом, в случае если собственники помещений в многоквартирном доме не обеспечили в установленном порядке восстановление работоспособности вышедшего из строя или замену утраченного ранее и введённого в эксплуатацию коллективного (общедомового) прибора учёта, а также замену такого прибора учёта по истечении срока его эксплуатации, плата за коммунальные услуги за расчётный период рассчитывается:

за коммунальную услугу, предоставленную на общедомовые нужды, за исключением коммунальной услуги по отоплению, – в порядке, указанном в пункте 48 Правил;

за коммунальную услугу по отоплению – в порядке, указанном в абзаце втором пункта 42¹ Правил.

При недопуске 2 и более раз потребителем в занимаемое им жилое и (или) нежилое помещение исполнителя для проверки состояния установленных и введённых в эксплуатацию индивидуальных, общих (квартирных) приборов учёта, проверки достоверности представленных сведений о показаниях таких приборов учёта и при условии составления исполнителем акта об отказе в допуске к прибору учёта показания такого прибора учёта, предоставленные потребителем, не учитываются при расчёте платы за коммунальные услуги до даты подписания акта проведения указанной проверки. В случае непредоставления потребителем допуска в занимаемое им жилое помещение, домовладение исполнителю по истечении указанного в подпункте «в» пункта 59 Правил предельного количества расчётных периодов, за которые плата за коммунальную услугу определяется по данным, предусмотренным указанным пунктом, размер платы за коммунальные услуги рассчитывается с учётом повышающих коэффициентов в соответствии с приведёнными в приложении № 2 к Правилам формулами расчёта размера платы за коммунальные услуги холодного водоснабжения, горячего водоснабжения, электроснабжения, предусматривающими применение повышающих коэффициентов, начиная с расчётного периода, следующего за расчётным периодом, указанным в подпункте «в» пункта 59 Правил, до даты составления акта проверки.

Граждане Овешникова Г.В., Михайлова О.С., Клыков В.А., Русановская Г.А. обратились в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующими пунктов 59¹, 60¹ Правил, полагая их не соответствующими части 1 статьи 157 Жилищного кодекса Российской Федерации, пункту 1 статьи 544 Гражданского кодекса Российской Федерации, части 2 статьи 13 Федерального закона от 23 ноября 2009 г. № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее также – Закон об энергосбережении), пункту 13 статьи 2, пункту 5 части 1 статьи 3, части 1 статьи 19 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее – Закон о теплоснабжении) в части, допускающей для ресурсоснабжающей организации возможность начисления потребителям платы за отопление в летний (неотопительный) период при использовании в расчётах способа оплаты отопления в течение отопительного периода, а также изменения в одностороннем порядке способа оплаты отопления с оплаты в течение отопительного периода на оплату в течение календарного года. Пункт 59¹ Правил в части слов «...начиная с даты, когда вышел из строя или был утрачен ранее введённый в эксплуатацию коллективный (общедомовый) прибор учёта либо истёк срок его эксплуатации... до даты, когда был возобновлён учёт коммунального ресурса путём введения в эксплуатацию

соответствующего установленным требованиям коллективного (общедомового) прибора учёта...» и пункт 60¹ Правил в части слов «...в случае если собственники помещений в многоквартирном доме не обеспечили в установленном порядке восстановление работоспособности вышедшего из строя или замену утраченного ранее и введённого в эксплуатацию коллективного (общедомового) прибора учёта, а также замену такого прибора учёта по истечении срока его эксплуатации...» позволяют, по мнению административных истцов, ресурсоснабжающим организациям злоупотреблять своими правами и извлекать необоснованное обогащение в виде платежей за ресурс, поставка которого в летнее время не осуществляется.

В обоснование заявленного требования Овешникова Г.В., Михайлова О.С., Клыков В.А., Русановская Г.А. указали, что являются собственниками квартир в многоквартирном доме, оборудованном коллективным (общедомовым) прибором учёта потребляемой тепловой энергии; начисление платы за коммунальную услугу за отопление им производится в течение отопительного сезона по показаниям коллективного (общедомового) прибора учёта за фактическое потребление количества тепловой энергии. Ввиду того, что по независящим от потребителей причинам вышедший из строя коллективный (общедомовый) прибор учёта не был введён в эксплуатацию ресурсоснабжающей организацией до начала отопительного сезона, потребителям производилось начисление платы за отопление в летний (неотопительный) период с использованием календарного способа расчёта (при котором плата за коммунальную услугу вносится равномерно в течение года). Таким образом, как следует из административного иска, собственники и пользователи помещений в их многоквартирном доме были вынуждены оплачивать те услуги, которые фактически не потребляли; в одностороннем порядке ресурсоснабжающей организацией был изменён способ осуществления оплаты, что повлекло нарушение прав потребителей коммунальных услуг.

В письменных возражениях на административный иск представитель Правительства Российской Федерации не согласился с заявленным требованием, указав, что плата за коммунальные услуги по отоплению в силу статьи 42¹ Правил осуществляется одним из двух способов – в течение отопительного периода либо равномерно в течение календарного года; пункты 59¹, 60¹ Правил, определяющие объём ресурса, потреблённого при содержании общего имущества в многоквартирном доме и коммунальной услуги по отоплению исходя из среднемесячного объёма потребления в случае выхода из строя коллективного (общедомового) прибора учёта, а по истечении трёх расчётных периодов после выхода из строя, – в порядке, указанном в абзаце 42¹ Правил, подлежат применению во взаимосвязи с другими правовыми нормами Правил; оспоренное правовое регулирование согласуется со статьёй 157 Жилищного кодекса Российской Федерации и не препятствует обращению в суд в порядке, предусмотренном законодательством, за защитой нарушенных либо оспариваемых прав, свобод или законных интересов потребителей коммунальных услуг.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 6 ноября 2019 г. в удовлетворении административного искового заявления административным истцам отказано.

В апелляционной жалобе Овешникова Г.В., Клыков В.А., Русановская Г.А. просят решение суда первой инстанции отменить, полагая его необоснованным, вынесенным без оценки всех доводов, содержащихся в административном исковом заявлении, принять новое решение об удовлетворении административного иска. При этом полагают, что содержание пунктов 59¹, 60¹ Правил в оспариваемой части не является ясным и определённым, вызывает неоднозначное толкование и позволяет ресурсоснабжающим организациям в случае истечения срока поверки коллективного (общедомового) прибора учёта в одностороннем порядке изменять способ расчёта с отопительного периода на календарный год и начислять потребителям, использующим в расчётах способ оплаты отопления « в течение отопительного периода», плату за отопление в летний (неотопительный) период.

В судебное заседание Апелляционной коллегии Верховного Суда Российской Федерации административные истцы Овешникова Г.В., Михайлова О.С., Клыков В.А., Русановская Г.А. не явились, о времени и месте судебного разбирательства извещены в установленном законом порядке.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации оснований для её удовлетворения не находит.

В силу статьи 157 Жилищного кодекса Российской Федерации правила предоставления, приостановки и ограничения предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домах, особенности предоставления отдельных видов коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирном доме и жилых домов, условия и порядок заключения соответствующих договоров, а также правила, обязательные при заключении управляющей организацией или товариществом собственников жилья либо жилищным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом договоров с ресурсоснабжающими организациями, устанавливаются Правительством Российской Федерации (часть 1).

Реализуя предоставленные законом полномочия, Правительство Российской Федерации 6 мая 2011 г. издало постановление № 354, которым утверждены оспоренные в части Правила.

С учётом изложенного выше суд первой инстанции правильно исходил из того, что Правила утверждены Правительством Российской Федерации в пределах предоставленных полномочий с соблюдением формы и порядка введения в действие.

На основании пункта 3 части 8 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации суд при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта выясняет соответствие этого акта или его части нормативным правовым актам,

имеющим большую юридическую силу.

Согласно части 1 статьи 157 Жилищного кодекса Российской Федерации размер платы за коммунальные услуги рассчитывается исходя из объёма потребляемых коммунальных услуг, определяемого по показаниям приборов учёта, а при их отсутствии – исходя из нормативов потребления коммунальных услуг, утверждаемых органами государственной власти субъектов Российской Федерации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. При расчёте платы за коммунальные услуги для собственников помещений в многоквартирных домах, которые имеют установленную законодательством Российской Федерации обязанность по оснащению принадлежащих им помещений приборами учёта используемых воды, электрической энергии и помещения которых не оснащены такими приборами учёта, применяются повышающие коэффициенты к нормативу потребления соответствующего вида коммунальной услуги в размере и в порядке, которые установлены Правительством Российской Федерации.

Правила, как следует из их пункта 1, регулируют в числе прочего 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, регламентируют вопросы, связанные с наступлением ответственности исполнителей и потребителей коммунальных услуг.

Раздел VI Правил определяет порядок расчёта и внесения платы за коммунальные услуги.

Согласно пункту 42¹ Правил оплата коммунальной услуги по отоплению осуществляется одним из двух способов – в течение отопительного периода либо равномерно в течение календарного года.

В силу пункта 2 постановления Правительства Российской Федерации от 29 июня 2016 г. № 603 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам предоставления коммунальных услуг» органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе принять в отношении всех или отдельных муниципальных образований, расположенных на территории субъекта Российской Федерации, решение об изменении способа осуществления потребителями оплаты коммунальной услуги по отоплению (в течение отопительного периода или равномерно в течение календарного года). Указанное решение принимается не чаще одного раза в год в срок до 1 октября и подлежит опубликованию на официальном сайте органа государственной власти субъекта Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в течение 5 рабочих дней со дня его принятия.

Для случаев выхода из строя или утраты ранее введённого в эксплуатацию коллективного (общедомового) прибора учёта либо истечения срока его эксплуатации пункт 59¹ Правил предусматривает льготный период для расчёта платы за коммунальные услуги (холодное водоснабжение, горячее водоснабжение, водоотведение, электроснабжение, газоснабжение), предоставленные на общедомовые нужды, а также за коммунальную услугу отопления, которая определяется исходя из рассчитанного среднемесячного объёма потребления коммунального ресурса.

По истечении 3 расчётных периодов подряд, если собственники помещений не обеспечили в установленном порядке восстановление работоспособности вышедшего из строя коллективного (общедомового) прибора учёта, пункт 60¹ Правил устанавливает расчёт платы за коммунальную услугу по отоплению исходя из нормативов потребления (в порядке, указанном в абзаце втором пункта 42¹ Правил).

Из изложенных выше положений Жилищного кодекса Российской Федерации и Правил следует, что начисление платы за коммунальную услугу по отоплению производится за расчётные периоды, когда эта услуга непосредственно предоставляется, и которые входят в отопительный период. Таким образом, вне отопительного периода объём потребления тепловой энергии не учитывается при определении размера платы за коммунальную услугу по отоплению, так как потребление данной услуги отсутствует. При этом начисление платы за названную коммунальную услугу в неотопительный период возможно в случае, если органом государственной власти субъекта Российской Федерации принято решение о выборе способа оплаты коммунальной услуги по отоплению «равномерно в течение календарного года».

Отказывая в удовлетворении административного иска, Верховный Суд Российской Федерации правильно исходил из того, что оспариваемые положения нормативного правового акта соответствуют нормам жилищного и гражданского законодательства.

Оплата энергии производится за фактически принятое абонентом количество энергии в соответствии с данными учёта энергии, если иное не предусмотрено законом, иными правовыми актами или соглашением сторон. Порядок расчётов за энергию определяется законом, иными правовыми актами или соглашением сторон (статья 544 Гражданского кодекса Российской Федерации).

Правила, предусмотренные названной выше нормой, применяются к отношениям, связанным со снабжением тепловой энергией через присоединённую сеть, если иное не установлено законом или иными правовыми актами (статья 548 поименованного выше кодекса).

В соответствии с частями 1, 2 статьи 13 Закона об энергосбережении производимые, передаваемые, потребляемые энергетические ресурсы подлежат обязательному учёту с применением приборов учёта используемых энергетических ресурсов. Расчёты за энергетические ресурсы должны осуществляться на основании данных о количественном значении

энергетических ресурсов, произведённых, переданных, потреблённых, определённых при помощи приборов учёта используемых энергетических ресурсов. До установки приборов учёта используемых энергетических ресурсов, а также при выходе из строя, утрате или по истечении срока эксплуатации приборов учёта используемых энергетических ресурсов расчёты за энергетические ресурсы должны осуществляться с применением расчётных способов определения количества энергетических ресурсов, установленных в соответствии с законодательством Российской Федерации. При этом указанные расчётные способы должны определять количество энергетических ресурсов таким образом, чтобы стимулировать покупателей энергетических ресурсов к осуществлению расчётов на основании данных об их количественном значении, определённых при помощи приборов учёта используемых энергетических ресурсов.

Организация коммерческого учёта тепловой энергии, теплоносителя согласно статье 19 Закона о теплоснабжении предусматривает осуществление коммерческого учёта тепловой энергии, теплоносителя путём их измерения приборами учёта. Осуществление коммерческого учёта тепловой энергии, теплоносителя расчётным путём допускается в установленных законом случаях, а именно при неисправности приборов учёта, нарушении установленных договором теплоснабжения сроков представления показаний приборов учёта, являющихся собственностью потребителя, отсутствии в точках учёта приборов учёта.

Из содержания приведённых правовых норм следует, что порядок определения количества полученной энергии, а также порядок расчётов за энергию могут быть установлены законом, иными правовыми актами или соглашением сторон. В данном случае таким правовым актом являются Правила.

Оспариваемые положения пунктов 59¹, 60¹ Правил, определяющие объём коммунальной услуги по отоплению в случае выхода из строя или утраты ранее введённого в эксплуатацию коллективного (общедомового) прибора учёта исходя из среднемесячного объёма потребления, а по истечении 3 расчётных периодов после выхода из строя – в порядке, предусмотренном в пункте 42¹ (абзац второй), согласуются с положениями статьи 157 Жилищного кодекса Российской Федерации, в соответствии с которыми и были приняты оспоренные в части Правила.

Какого-либо федерального закона или иного нормативного правового акта большей юридической силы, который бы по-иному регулировал порядок расчётов платы за потребление коммунального ресурса в случае выхода из строя или утраты ранее введённого в эксплуатацию коллективного (общедомового) прибора учёта либо истечения срока его эксплуатации, не имеется.

Согласно пункту 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта 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.

Установив, что какому-либо федеральному закону или иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, оспоренный в части правовой акт, принятый в установленном законом порядке, не противоречит, суд первой инстанции правомерно отказал административным истцам в удовлетворении заявленного требования.

В апелляционной жалобе не приведено доводов, опровергающих выводы суда о законности пунктов 59¹, 60¹ Правил в оспоренной части, оснований считать такие выводы ошибочными не имеется.

Поскольку оспоренные правовые положения соответствуют законодательству, регламентирующему правоотношения в рассматриваемой сфере, довод административных истцов о том, что введённое регулирование нарушает их права, является неправомерным.

Несостоятельными являются ссылки в апелляционной жалобе на неустановление и неправильное определение судом первой инстанции фактических обстоятельств по делу со ссылкой на то, что после окончания отопительного сезона в 2018–2019 году ресурсоснабжающая организация выставяла собственникам квартир многоквартирного дома, в котором проживают административные истцы, счета за отопление, хотя данная услуга фактически ею не оказывалась и тепловая энергия не поставлялась. Оспариваемые положения нормативного правового акта проверялись судом первой инстанции в порядке абстрактного нормоконтроля, что не связано в данном случае с необходимостью установления и исследования каких-либо фактических обстоятельств, вопрос о правах и обязанностях конкретных лиц не решался, рассматривался вопрос о законности оспариваемых положений Правил.

Утверждения в апелляционной жалобе о правовой неопределённости пунктов 59¹, 60¹ Правил в оспоренной части несостоятельны, так как содержание оспоренной нормы отвечает общеправовому критерию определённости, ясности и недвусмысленности и не может рассматриваться как вносящее в правовое регулирование неопределённость, позволяет правоприменителям единообразно их понимать и толковать.

Ссылка в апелляционной жалобе на необоснованность обжалуемого решения несостоятельна. Решение суда первой инстанции должным образом мотивировано, вынесено с соблюдением норм процессуального права и при правильном применении норм материального права. Предусмотренных статьёй 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации оснований для отмены или изменения решения в апелляционном порядке не имеется.

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

определила:

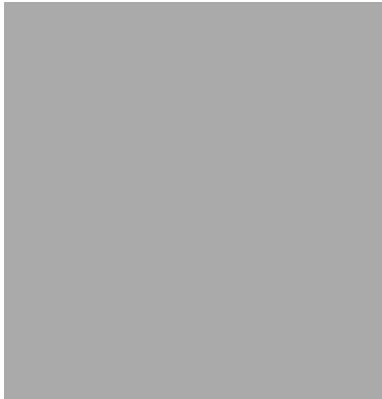
решение Верховного Суда Российской Федерации от 6 ноября 2019 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Овешниковой Галины Викторовны, Клыкова Валерия Александровича, Русановской Галины Алексеевны – без удовлетворения.

Председательствующий



Г.В. Манохина

Члены коллегии



В.Ю. Зайцев

Ю.В. Ситников