



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ24-912

## РЕШЕНИЕ ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

3 декабря 2024 г.

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

Нефедова О.Н.,

Абакумовой И.Д.,

Кириллова В.С.

Евтуевой И.С.

Слободина С.А.,

при секретаре  
с участием прокурора

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Сисюкина Евгения Евгеньевича о признании недействующими подпунктов «а»–«ж» пункта 85<sup>1</sup> Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 г. № 354,

### установил:

постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 г. № 354 (далее также – Постановление) утверждены Правила предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов (далее также – Правила).

Согласно пункту 85<sup>1</sup> Правил указанные в пунктах 62, 81<sup>11</sup>, 82 и 85 данных Правил акты составляются исполнителем, а в случаях, предусмотренных пунктом 80<sup>1</sup> этих Правил, – гарантирующим поставщиком, немедленно после окончания соответствующих проверок (абзац первый).

Акты подписываются представителем исполнителя, а в случаях, предусмотренных пунктом 80<sup>1</sup> Правил, – гарантирующим поставщиком, проводившим проверку и потребителем (его представителем) и включают следующие сведения (абзац второй): а) дата, место, время составления акта; б) обстоятельства, в связи с которыми проводилась проверка, и выявленные

нарушения; в) состав лиц, участвовавших в проверке, составлении акта; г) подписи исполнителя (его представителя), а в случаях, предусмотренных пунктом 80<sup>1</sup> данных Правил, – гарантирующего поставщика, потребителя (его представителя); д) отметка об отказе потребителя (его представителя) от подписания указанного акта, в том числе информация о причинах такого отказа (при наличии); е) возражения (позиция) потребителя (его представителя) в связи с выявленным нарушением; ж) иные обстоятельства, связанные с выявленным нарушением.

Сисюкин Е.Е., являющийся собственником домовладения, газоснабжение которого осуществляется на основании договора поставки природного газа, обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующими подпунктов «а»–«ж» пункта 85<sup>1</sup> Правил, ссылаясь на неопределенность оспариваемых нормативных положений, их несоответствие части 3 статьи 1, части 1<sup>1</sup> статьи 157 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ), статьям 4–9 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» (далее – Закон об обязательных требованиях) и противоречие абзацу первому пункта 85<sup>1</sup>, пункту 85<sup>2</sup>, абзацам второму – седьмому пункта 85<sup>11</sup> Правил.

В обоснование заявленного требования административный истец указал на применение судами подпунктов «а»–«ж» пункта 85<sup>1</sup> Правил при рассмотрении гражданского дела по его спору с поставщиком газа, в том числе относительно признания незаконным акта проверки газового оборудования и приборов учета, снятия контрольных показаний. Полагает, что данный акт не может рассматриваться как доказательство несанкционированного вмешательства в работу прибора учета, так как для установления данного факта законодательством предусмотрено составление акта по иной форме.

Административный ответчик – Правительство Российской Федерации – поручил представлять свои интересы в Верховном Суде Российской Федерации Министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (поручение от 8 октября 2024 г. № ДГ-П16-33514), в письменных возражениях на административный иск указавшему, что оспариваемый нормативный правовой акт издан в пределах полномочий Правительства Российской Федерации, соответствует законодательству Российской Федерации и не нарушает прав и законных интересов административных истца.

Административный истец Сисюкин Е.Е., будучи надлежащим образом извещенным о времени и месте рассмотрения дела, в судебное заседание не явился, просил рассмотреть дело в его отсутствие.

В судебном заседании представитель Правительства Российской Федерации Кордюкова Е.А. поддержала правовую позицию, изложенную в письменных возражениях, просила отказать в удовлетворении административного иска.

Выслушав сообщение судьи-докладчика Нефедова О.Н., изучив доводы административного истца, заслушав пояснения представителя административного ответчика, заключение прокурора Генеральной

прокуратуры Российской Федерации Слободина С.А., полагавшего необходимым в удовлетворении заявленного требования отказать, проверив оспариваемые нормативные положения на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

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 им постановления от 6 мая 2011 г. № 354 содержались в статье 23 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации».

Частью 4 статьи 5 ЖК РФ предусмотрено, что Правительство Российской Федерации вправе издавать постановления, содержащие нормы, регулирующие жилищные отношения, на основании и во исполнение данного кодекса, других федеральных законов, нормативных указов Президента Российской Федерации.

В соответствии с частью 1<sup>1</sup> статьи 157 ЖК РФ Правительство Российской Федерации устанавливает с учетом положений части 9 данной статьи 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 ЖК РФ.

Во исполнение требований федерального законодателя постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 г. № 354 утверждены Правила.

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

Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2016 г. № 1498 «О вопросах предоставления коммунальных услуг и содержания общего имущества в многоквартирном доме», размещенным 30 декабря 2016 г. на «Официальном интернет-портале правовой информации» (<http://www.pravo.gov.ru>) и опубликованным 9 января 2017 г. в Собрании

законодательства Российской Федерации, № 2 (часть I), ст. 338, 13 января 2017 г. в «Российской газете», № 6 Правила дополнены пунктом 85<sup>1</sup>.

Пункт 85<sup>1</sup> Правил действует в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 29 июня 2020 г. № 950, которое размещено 2 июля 2020 г. на «Официальном интернет-портале правовой информации» (<http://www.pravo.gov.ru>) и опубликовано 6 июля 2020 г. в Собрании законодательства Российской Федерации, № 27, ст. 4236.

Таким образом, Правила и дополнивший их оспариваемым в части пунктом нормативный правовой акт утверждены Правительством Российской Федерации в пределах предоставленных законом полномочий, с соблюдением формы, процедуры принятия и порядка введения в действие, что не оспаривается административными истцами. Данные обстоятельства ранее также установлены вступившими в законную силу решениями Верховного Суда Российской Федерации, в том числе от 26 июля 2022 г. № АКПИ22-310, от 4 октября 2022 г. № АКПИ22-651, от 14 марта 2023 г. № АКПИ23-25, от 25 апреля 2023 г. № АКПИ23-141, от 19 сентября 2023 г. № АКПИ23-599, от 5 декабря 2023 г. № АКПИ23-949, от 30 января 2024 г. № АКПИ23-1095, от 19 марта 2024 г. № АКПИ24-47, от 2 апреля 2024 г. № АКПИ24-32.

Доводы административного истца о неопределенности оспариваемых нормативных положений, а также их несоответствии указанным в заявлении положениям ЖК РФ и Закона об обязательных требованиях свидетельствуют о неправильном толковании норм материального права и подлежат отклонению.

Правила 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 учета и при их отсутствии, порядок перерасчета 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 (пункт 1).

На основании подпункта «б» пункта 2 Постановления Правила не применяются к отношениям, которые возникают при поставке газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд и регулирование которых осуществляется в соответствии с Правилами поставки газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 21 июля 2008 г. № 549.

Раздел VII Правил определяет порядок учета коммунальных услуг с использованием приборов учета, основания и порядок проведения проверок состояния приборов учета и правильности снятия их показаний.

Согласно пункту 80 Правил учет объема (количества) коммунальных услуг, предоставленных потребителю в жилом или в нежилом помещении, осуществляется с использованием индивидуальных, общих (квартирных), комнатных приборов учета.

Абзац первый пункта 81<sup>11</sup> Правил устанавливает требование о защищенности прибора учета от несанкционированного вмешательства и предусматривает право исполнителя установить контрольные пломбы и индикаторы антимагнитных пломб, пломбы и устройства, позволяющие фиксировать факт несанкционированного вмешательства в работу прибора учета, а также конструкции, защищающие приборы учета от несанкционированного вмешательства в их работу.

При проведении исполнителем, а в случаях, предусмотренных пунктом 81<sup>1</sup> Правил, гарантирующим поставщиком, сетевой организацией проверки состояния прибора учета проверке подлежат:

- целостность прибора учета, отсутствие механических повреждений, отсутствие не предусмотренных изготовителем отверстий или трещин, плотное прилегание стекла индикатора;

- наличие и сохранность контрольных пломб и индикаторов антимагнитных пломб, а также пломб и устройств, позволяющих фиксировать факт несанкционированного вмешательства в работу прибора учета, а также наличие информации о несанкционированном вскрытии клеммной крышки прибора учета электрической энергии и факта события воздействия магнитных полей на элементы прибора учета электрической энергии в соответствии с предельными значениями, определенными Правилами предоставления доступа к минимальному набору функций интеллектуальных систем учета электрической энергии (мощности);

- отсутствие свободного доступа к элементам коммутации (узлам, зажимам) прибора учета, позволяющим осуществлять вмешательство в работу прибора учета (абзацы второй – пятый пункта 81<sup>11</sup> Правил).

В силу абзаца шестого пункта 81<sup>11</sup> Правил нарушение показателей, указанных в абзацах третьем – пятом данного пункта, признается несанкционированным вмешательством в работу прибора учета. При обнаружении в ходе проверки названных нарушений исполнитель составляет акт о несанкционированном вмешательстве в работу прибора учета.

Акт о несанкционированном вмешательстве в работу прибора учета составляется в порядке, установленном Правилами (абзац седьмой пункта 81<sup>11</sup> Правил).

Согласно пункту 85<sup>1</sup> Правил акты, указанные в том числе в пункте 81<sup>11</sup> этих правил, подписываются представителем исполнителя и потребителем (его представителем) и включают следующие сведения (абзац второй): а) дата, место, время составления акта; б) обстоятельства, в связи с которыми проводилась проверка, и выявленные нарушения; в) состав лиц, участвовавших

в проверке, составлении акта; г) подписи исполнителя (его представителя), а в случаях, предусмотренных пунктом 80<sup>1</sup> этих правил, – гарантирующего поставщика, потребителя (его представителя); д) отметка об отказе потребителя (его представителя) от подписания указанного акта, в том числе информация о причинах такого отказа (при наличии); е) возражения (позиция) потребителя (его представителя) в связи с выявленным нарушением; ж) иные обстоятельства, связанные с выявленным нарушением.

Пунктом 85<sup>2</sup> Правил предусмотрено, что один экземпляр акта передается потребителю (его представителю), в том числе вручением или путем направления заказным письмом.

Оспариваемые заявителем подпункты «а»–«ж» пункта 85<sup>1</sup> Правил представляют собой перечень сведений и информации, подлежащих внесению в акты проверки прибора учета, выявления несанкционированного подключения, несанкционированного вмешательства в работу прибора учета, отражающих фактические обстоятельства, имеющие место при проведении проверки, и пояснения лиц относительно выявленных нарушений.

Из приведенных правовых норм в их взаимосвязи следует, что указанная в акте информация является фиксацией состояния прибора учета, нарушений и обстоятельств, при которых они были выявлены.

Подпункты «а»–«ж» пункта 85<sup>1</sup> Правил, являясь частью порядка проверки приборов учета, на основании которых рассчитывается плата за коммунальные услуги, не нарушают жилищных прав заявителя и соответствуют части 1<sup>1</sup> статьи 157 ЖК РФ, а также не противоречат принципам установления и оценки применения обязательных требований, закрепленным в статьях 4–9 Закона об обязательных требованиях.

Федеральный закон или иные нормативные правовые акты, имеющие большую юридическую силу, иным образом определяющие перечень сведений, подлежащих включению в акты, указанные в пунктах 62, 81<sup>11</sup>, 82 и 85 Правил, отсутствуют.

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 выяснять, является ли оно определенным. Положения подпунктов «а»–«ж» пункта 85<sup>1</sup> Правил являются ясными и определенными, не допускают неоднозначного толкования при применении.

Ссылки административного истца на противоречие оспариваемых положений Правил другим пунктам данного нормативного правового акта не могут быть приняты во внимание, поскольку в силу 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.

Из содержания административного искового заявления следует, что требование административного истца о признании подпунктов «а»–«ж» пункта 85<sup>1</sup> Правил недействующими обусловлено несогласием с вынесенными в отношении его судебными постановлениями, что не свидетельствует о несоответствии указанных положений нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, или об их правовой неопределенности, а проверка законности и обоснованности таких постановлений не входит в предмет судебного контроля по данному административному делу.

Правила изданы уполномоченным органом в установленном порядке в пределах полномочий, в оспариваемой части отвечают критерию правовой определенности нормы и не допускают произвольного толкования, соответствуют нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, а также не нарушают прав и законных интересов административного истца в указанном им аспекте.

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.

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

решил:

в удовлетворении административного искового заявления Сисюкина Евгения Евгеньевича о признании недействующими подпунктов «а»–«ж» пункта 85<sup>1</sup> Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 г. № 354, отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Председательствующий  
судья Верховного Суда  
Российской Федерации

Судьи Верховного Суда  
Российской Федерации



Ф.Н. Нефедов

И.Д. Абакумова

В.С. Кириллов