



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 45-КАД24-18-К7

## КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Москва

25 декабря 2024 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Хаменкова В.Б.,  
судей Горчаковой Е.В. и Кузьмичева С.И.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу заинтересованного лица – общества с ограниченной ответственностью УК «Даниловское» (далее также – Управляющая компания) на решение Первоуральского городского суда Свердловской области от 23 августа 2023 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Свердловского областного суда от 11 января 2024 года, кассационное определение судебной коллегии по административным делам Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 26 марта 2024 года по делу № 2а-2853/2023 по административному исковому заявлению Белоусовой Татьяны Николаевны к администрации городского округа Первоуральск (далее – Администрация городского округа), главе городского округа Первоуральск о признании не действующим со дня принятия в части нормативного правового акта.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Хаменкова В.Б., заключение прокурора Генеральной прокуратуры

Российской Федерации Слободина С.А., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

**установила:**

постановлением Правительства Свердловской области от 22 апреля 2014 года № 306-ПП утверждена Региональная программа капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах Свердловской области на 2015–2044 годы.

Названная программа имеет приложение «Перечень многоквартирных домов, расположенных на территории Свердловской области, подлежащих капитальному ремонту в 2015–2044 годы» (далее – Приложение к Региональной программе) в виде таблицы, где в строке 18876 обозначен многоквартирный дом, расположенный по адресу: г. [REDACTED] [REDACTED] (далее – спорный дом), в графе «Перечень услуг и (или) работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме» данной строки указан ремонт внутридомовых инженерных систем с плановым периодом 2021–2023 годы (в редакции, действовавшей на момент принятия оспариваемого постановления).

Администрацией городского округа постановлением от 28 июня 2019 года № 1058 утверждён краткосрочный план реализации Региональной программы капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах Свердловской области на 2021–2023 годы на территории городского округа Первоуральска (далее – краткосрочный план) в виде приложения 1 и 2 к названному постановлению.

Согласно строке 196 приложения 2 «Перечень видов услуг и (или) работ по капитальному ремонту общего имущества многоквартирных домов и их стоимости в рамках краткосрочного плана реализации региональной программы капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах Свердловской области на 2021–2023 годы на территории МО городской округ Первоуральск» в отношении спорного дома в графе «Ремонт внутридомовых инженерных систем» предусмотрен объём финансирования 8 597 087,88 руб. при общей стоимости капитального ремонта в сумме 19 914 632,75 руб. (далее – Приложение 2 к постановлению № 1058).

При этом иных граф, касающихся ремонта конкретных видов внутридомовых инженерных сетей, данное приложение не содержит.

Постановлением Администрации городского округа от 27 января 2023 года № 206 (далее – Постановление от 27 января 2023 года) в краткосрочный план внесены изменения (пункт 1) путём изложения приложений 1 и 2 в новой редакции (пункты 1.1, 1.2).

Так, в Приложении 2 к постановлению № 1058 вместо графы «ремонт внутридомовых инженерных систем» указаны 6 граф, каждая из которых устанавливает размер финансирования ремонта внутридомовых инженерных

систем электроснабжения, теплоснабжения, горячего водоснабжения, холодного водоснабжения, водоотведения и газоснабжения.

В отношении спорного дома (строка 92 Приложения 2 к постановлению № 1058) утверждён объём финансирования в размере 6 022 036,46 руб. только в отношении ремонта внутридомовых инженерных систем теплоснабжения при общей стоимости капитального ремонта в сумме 22 935 590,49 руб.

В отношении остальных видов внутридомовых инженерных систем в соответствующих графах проставлено 0,00 руб.

Белоусова Т.Н., собственник одной из квартир в спорном доме, обратилась в суд с административным иском к Администрации городского округа и его главе о признании не действующим со дня принятия Постановления от 27 января 2023 года в части исключения из объёма капитального ремонта общего имущества этого дома ремонта внутридомовых инженерных систем электроснабжения, холодного и горячего водоснабжения, водоотведения.

Исходя из содержания административного иска, имеющего ссылку на строку 92 Приложения 2, принимая во внимание, что Постановлением от 27 января 2023 года это приложение изложено в новой редакции, в которой спорный дом указан именно в строке 92, оно состоит из преамбулы и трёх пунктов, не имеющих самостоятельных норм правового регулирования, предметом судебной проверки в порядке административного нормоконтроля фактически являлась строка 92 Приложения 2 к постановлению № 1058 в редакции Постановления от 27 января 2023 года.

Решением Первоуральского городского суда Свердловской области от 23 августа 2023 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Свердловского областного суда от 11 января 2024 года, в удовлетворении административного иска отказано.

Кассационным определением судебной коллегии по административным делам Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 26 марта 2024 года судебные акты оставлены в силе.

В кассационной жалобе, поданной Управляющей компанией в Верховный Суд Российской Федерации, ставится вопрос об отмене апелляционного и кассационного определений и о направлении дела в суд апелляционной инстанции на новое рассмотрение.

Ввиду необходимости проверки доводов кассационной жалобы по запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации административное дело истребовано и определением передано для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

Основаниями для отмены или изменения судебных актов в кассационном порядке являются существенные нарушения норм материального права или норм процессуального права, которые повлияли на

исход административного дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов (часть 1 статьи 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает, что судебными инстанциями при рассмотрении данного административного дела допущены существенные нарушения норм материального и процессуального права.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд первой инстанции, с которым согласились апелляционный и кассационный суды, исходил из того, что Постановление от 27 января 2023 года принято административным ответчиком в пределах предоставленных законом полномочий, соответствует нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, в частности, положениям Жилищного кодекса Российской Федерации, Региональной программы.

Судебная коллегия по административным делам Седьмого кассационного суда общей юрисдикции, оставляя кассационную жалобу без удовлетворения, сделала вывод об отсутствии нарушения прав административного истца, поскольку ремонт внутридомовых инженерных систем электроснабжения, горячего и холодного водоснабжения, водоотведения в спорном доме согласно Приложению к Региональной программе (в редакции от 15 февраля 2024 года) запланирован на период 2024–2026 годов.

Приведенные выше выводы судебных инстанций не соответствуют правовому регулированию, действовавшему на момент принятия оспариваемого муниципального правового акта и рассмотрения данного административного дела.

Согласно части 1 статьи 168 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ) региональной программой капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах (далее – капитальный ремонт) определяются предельные сроки проведения собственниками помещений в таких домах и (или) региональным оператором капитального ремонта многоквартирных домов в целях планирования и организации проведения капитального ремонта, планирования предоставления государственной поддержки, муниципальной поддержки на его проведение за счёт средств соответствующих бюджетов, контроля своевременности проведения капитального ремонта.

Названной статьёй предусмотрена обязанность органов государственной власти субъекта Российской Федерации утверждать краткосрочные планы реализации региональной программы капитального ремонта в порядке, установленном нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, сроком на три года с распределением по годам в

пределах указанного срока в целях реализации региональной программы капитального ремонта, конкретизации сроков проведения капитального ремонта, уточнения планируемых видов услуг и (или) работ, определения видов и объёма государственной поддержки, муниципальной поддержки капитального ремонта. Органы местного самоуправления обязаны утверждать краткосрочные планы реализации региональной программы капитального ремонта в случае, если это предусмотрено нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, в установленном этим нормативным правовым актом порядке (часть 7 статьи 168 ЖК РФ).

В статье 11 Закона Свердловской области от 19 декабря 2013 года № 127-ОЗ «Об обеспечении проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах на территории Свердловской области» (далее – Закон № 127-ОЗ) установлено, что краткосрочные планы реализации региональной программы капитального ремонта (далее – краткосрочные планы) утверждаются Правительством Свердловской области, а если это предусмотрено нормативным правовым актом Свердловской области, принимаемым Правительством Свердловской области, – органами местного самоуправления (пункт 3).

В Свердловской области действует Порядок утверждения краткосрочных планов реализации региональной программы капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах Свердловской области на 2015–2044 годы, утверждённой постановлением Правительства Свердловской области от 22 апреля 2014 года № 306-ПП (далее – Порядок), положения которого распространяются и на органы местного самоуправления муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, при принятии поименованных планов (муниципальных краткосрочных планов) (пункт 1).

Названный нормативный правовой акт принят постановлением Правительства Свердловской области от 3 июня 2014 года № 477-ПП. Муниципальные краткосрочные планы утверждаются сроком на три года с распределением многоквартирных домов, а также видов и стоимости услуг и (или) работ по капитальному ремонту их общего имущества по годам в пределах указанного срока (пункт 2).

Органы местного самоуправления разрабатывают проекты муниципальных краткосрочных планов на основе данных Региональной программы (пункт 4).

Указанные планы утверждаются на очередной период реализации Региональной программы в срок не позднее 1 июня года, предшествующего соответствующему периоду муниципального краткосрочного плана, направляются в уполномоченный орган с письменными пояснениями о соответствии муниципального краткосрочного плана требованиям пункта 4 Порядка (пункт 5).

Порядок предусматривает возможность внесения изменений в утверждённые муниципальные краткосрочные планы по обстоятельствам,

закреплённым в подпунктах 1–5 пункта 7, в том числе в случае изменения перечня услуг и (или) работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах, включённых в Региональную программу (подпункт 3 пункта 7).

Внесение изменений осуществляется в соответствии с правилами, установленными пунктами 3–6 Порядка для разработки и утверждения муниципальных краткосрочных планов (пункт 8).

Из системного анализа приведённых нормативных предписаний следует, что у органов местного самоуправления Свердловской области отсутствуют полномочия по изменению перечня услуг и (или) работ по капитальному ремонту в рамках принятия муниципальных краткосрочных планов вне связи с внесением изменений в Приложение к Региональной программе, они вправе уточнять планируемые виды услуг и (или) работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах путём их распределения в пределах трёхлетнего срока (например, при реализации мероприятий Региональной программы по ремонту отдельных внутридомовых инженерных систем).

Такой подход согласуется с содержанием статьи 182 ЖК РФ, согласно которой региональный оператор обеспечивает проведение капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме в объёме и в сроки, предусмотренные региональной программой капитального ремонта.

Частью 1 статьи 166 ЖК РФ определено, что перечень услуг и (или) работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме включает в себя ремонт внутридомовых инженерных систем электро-, тепло-, газо-, водоснабжения, водоотведения.

Внутридомовые инженерные системы – это являющиеся общим имуществом собственников помещений в многоквартирном доме инженерные коммуникации (сети), механическое, электрическое, санитарнотехническое и иное оборудование, предназначенные для подачи коммунальных ресурсов от централизованных сетей инженерно-технического обеспечения до внутриквартирного оборудования, а также для производства и предоставления исполнителем коммунальной услуги по отоплению и (или) горячему водоснабжению (при отсутствии централизованных теплоснабжения и (или) горячего водоснабжения) (абзац второй пункта 2 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 года № 354).

Следовательно, указание в Приложении к Региональной программе на ремонт внутридомовых инженерных систем включает ремонт систем электро-, тепло-, водоснабжения, водоотведения (за исключением внутридомовой инженерной системы газоснабжения, ремонт которой согласно его положениям предусмотрен в 2042–2044 годах).

Ввиду изложенного оспариваемый муниципальный правовой акт не соответствует Приложению к Региональной программе, так как на момент его принятия, а также рассмотрения административного дела судами первой и апелляционной инстанций данное приложение действовало в редакциях постановлений Правительства Свердловской области от 7 апреля 2022 года № 237-ПП, от 6 апреля 2023 года № 242-ПП, от 1 июня 2023 года № 377-ПП, следовательно, и в отношении спорного дома установило проведение капитального ремонта внутридомовых инженерных систем в течение 2021–2023 годов (строка 18876 таблицы Приложения к Региональной программе).

Однако Администрация городского округа, принимая Постановление от 27 января 2023 года, сократила перечень работ по капитальному ремонту в спорном доме на 2021–2023 годы, исключив из него ремонт внутридомовых инженерных систем электроснабжения, холодного и горячего водоснабжения, водоотведения.

Суждение судов о том, что муниципальный краткосрочный план в оспариваемой части принят с учётом пункта 2 части 7<sup>1</sup> статьи 168 ЖК РФ, закрепляющей принципы формирования краткосрочных планов реализации региональной программы, в том числе необходимость корректировки объёма работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах исходя из фактического уровня собираемости средств на капитальный ремонт на счетах регионального оператора, несостоятельно.

Данная норма не касается правового регулирования вопроса изменения перечня услуг и (или) работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме.

ЖК РФ, устанавливая в статье 168 требования к региональной программе капитального ремонта, в части 2 определил перечень сведений, подлежащих включению в неё, в том числе плановый период (календарный год или не превышающий трёх календарных лет) проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах по каждому виду услуг и (или) работ с учётом необходимости оказания услуг и (или) выполнения работ по ремонту внутридомовых инженерных систем электро-, тепло-, газо-, водоснабжения, водоотведения, одновременно в отношении двух и более внутридомовых инженерных систем в многоквартирном доме, определяемой нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации (пункт 3).

В абзаце третьем раздела 4 «Механизм реализации программы» Региональной программы (в редакции, действовавшей с 7 апреля 2022 года) указано, что выполнение работ по капитальному ремонту внутридомовых инженерных систем электро-, тепло-, газо-, водоснабжения, водоотведения осуществляется одновременно в отношении двух и более внутридомовых инженерных систем в многоквартирном доме без отселения собственников помещений в многоквартирном доме в целях минимизации их неудобств.

Между тем в Приложении 2 к постановлению № 1058 (в редакции

Постановления от 27 января 2023 года на период 2021–2023 годов) предусмотрены работы по капитальному ремонту одной внутридомовой инженерной системы – теплоснабжения.

Вывод суда кассационной инстанции об отсутствии нарушения прав административного истца оспариваемым постановлением со ссылкой на Приложение к Региональной программе в редакции от 15 февраля 2024 года № 77-ПП, то есть на нормативный правовой акт, принятый после вступления в силу судебного решения, является ошибочным.

Процессуальным законом установлено, что по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается решение об удовлетворении заявленных требований, если он признаётся не соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, либо об отказе в удовлетворении административного иска, если нормативный правовой акт признаётся соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу (часть 2 статьи 215 КАС РФ).

Таким образом, для удовлетворения требований об оспаривании нормативного правового акта, в отличие от требований об оспаривании ненормативных актов (пункт 1 части 2 статьи 227 КАС РФ), законодатель не установил в качестве обязательного условия нарушение прав административного истца.

Более того, вступившим в законную силу решением Свердловского областного суда от 4 июня 2024 года удовлетворено административное исковое заявление Белоусовой Т.Н. о признании не действующей с момента вступления в законную силу решения суда строки 9500 Приложения к Региональной программе (в редакции от 15 февраля 2024 года) в том числе в части указания планового периода проведения капитального ремонта общего имущества в спорном доме на 2024 –2026 годы в отношении видов работ по ремонту внутридомовых инженерных систем электроснабжения, холодного и горячего водоснабжения, водоотведения.

При таком положении судебные акты судов первой, апелляционной и кассационной инстанций, принятые с существенными нарушениями норм материального и процессуального права, подлежат отмене с принятием по делу нового решения об удовлетворении административного иска.

Руководствуясь статьями 328, 329, 330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

**определила:**

решение Первоуральского городского суда Свердловской области от 23 августа 2023 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Свердловского областного суда от 11 января 2024 года, кассационное определение судебной коллегии по

административным делам Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 26 марта 2024 года отменить, принять по делу новое решение.

Признать не действующим со дня принятия постановление администрации городского округа Первоуральск от 27 января 2023 года № 206 «О внесении изменений в постановление администрации городского округа Первоуральск от 28 июня 2019 года № 10528 «Об утверждении краткосрочного плана реализации Региональной программы капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах Свердловской области на 2021–2023 годы на территории городского округа Первоуральск» в части исключения из объёма капитального ремонта общего имущества многоквартирного дома, расположенного по адресу: городской округ [REDACTED], ремонт внутридомовых инженерных систем электроснабжения, холодного и горячего водоснабжения, водоотведения (строка 92 приложения № 2 названного постановления).

Председательствующий [REDACTED]

Судьи [REDACTED]