



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ25-13

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

21 февраля 2025 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

при секретаре
с участием прокурора

Зайцева В.Ю.,
Горчаковой Е.В.,
Зинченко И.Н.
Иванове В.Н.
Слободина С.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Сисюкина Евгения Евгеньевича о признании недействующими подпунктов «а»–«ж» пункта 85¹ 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,

по апелляционной жалобе Сисюкина Е.Е. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 3 декабря 2024 г. по делу № АКПИ24-912, которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зайцева В.Ю., объяснения представителя Правительства Российской Федерации Кордюковой Е.А., возражавшей против доводов апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Слободина С.А., полагавшего апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

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 также – Правила). Нормативный правовой акт официально опубликован 30 мая 2011 г. в «Собрании законодательства Российской Федерации» № 22 и 1 июня 2011 г. в «Российской газете» № 116.

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).

Пункт 85¹ Правил введен постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2016 г. № 1498, размещенным на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) 30 декабря 2016 г., опубликованным в «Собрании законодательства Российской Федерации» 9 января 2017 г. № 2 и в «Российской газете» 13 января 2017 г. № 6, и действует в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 29 июня 2020 г. № 950, размещенного на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) 2 июля 2020 г. и опубликованного в «Собрании законодательства Российской Федерации» 6 июля 2020 г. № 27.

Абзацем первым данного пункта установлено, что указанные в пунктах 62, 81¹¹, 82 и 85 Правил акты составляются исполнителем, а в случаях, предусмотренных пунктом 80¹ Правил, – гарантирующим поставщиком, немедленно после окончания соответствующих проверок.

В абзаце втором пункта 85¹ Правил закреплено, что акты подписываются представителем исполнителя, а в случаях, предусмотренных пунктом 80¹ Правил, – гарантирующим поставщиком, проводившим проверку и потребителем (его представителем) и включают следующие сведения: дата, место, время составления акта (подпункт «а»); обстоятельства, в связи с которыми проводилась проверка, и выявленные нарушения (подпункт «б»); состав лиц, участвовавших в проверке, составлении акта (подпункт «в»); подписи исполнителя (его представителя), а в случаях, предусмотренных пунктом 80¹ Правил, – гарантирующего поставщика, потребителя (его представителя) (подпункт «г»); отметка об отказе потребителя (его представителя) от подписания указанного акта, в том числе информация о причинах такого отказа (при наличии) (подпункт «д»);

возражения (позиция) потребителя (его представителя) в связи с выявленным нарушением (подпункт «е»); иные обстоятельства, связанные с выявленным нарушением (подпункт «ж»).

Сисюкин Е.Е., являющийся собственником домовладения, газоснабжение которого осуществлялось на основании договора поставки природного газа, обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующими подпунктов «а»–«ж» пункта 85¹ Правил. В обоснование заявления ссылался на то, что оспариваемые положения противоречат части 3 статьи 1, части 1¹ статьи 157 Жилищного кодекса Российской Федерации, статьям 4–9 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» (далее – Закон об обязательных требованиях), не согласуются с абзацем первым пункта 85¹, пунктом 85², абзацами вторым – седьмым пункта 85¹¹ Правил, а также не соответствуют принципу правовой определенности.

В административном иском заявлении указано, что подпункты «а»–«ж» пункта 85¹ Правил были применены при рассмотрении гражданского дела с участием Сисюкина Е.Е. о признании незаконным акта проверки газового оборудования и приборов учета, снятия контрольных показаний, который, по его мнению, не может служить доказательством несанкционированного вмешательства в работу прибора учета, так как для установления данного факта законодательством предусмотрено составление акта по иной форме.

Правительство Российской Федерации административный иск не признало, пояснив в письменных возражениях, что Правила приняты в пределах предоставленных ему полномочий, а оспариваемые положения соответствуют действующему законодательству и прав административного истца не нарушают.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 3 декабря 2024 г. в удовлетворении административного искового заявления административному истцу отказано.

В апелляционной жалобе Сисюкин Е.Е., не соглашаясь с таким решением, просит его отменить и принять по делу новое решение об удовлетворении административного иска. Полагает, что судом первой инстанции неправильно определены обстоятельства, имеющие значение для дела, не учтены фактические обстоятельства, нарушены нормы материального и процессуального права.

Административный истец считает, что суд первой инстанции не рассмотрел заявленное требование по существу, поскольку не принял во внимание направленное им уточненное требование о признании недействующими подпунктов «а»–«ж» пункта 85¹ Правил в части их произвольного и самостоятельного применения вне правового регулирования, предусмотренного для установления и фиксации факта несанкционированного вмешательства в работу прибора учета газа и оснований для перерасчета платы за коммунальную услугу газоснабжения с повышающим коэффициентом.

В жалобе также указано, что суд первой инстанции при вынесении решения неправомерно не применил часть 3 статьи 1 Жилищного кодекса Российской Федерации, ошибочно применил и истолковал часть 1¹ статьи 157 этого кодекса, статьи 5–9 Закона об обязательных требованиях, абзацы первый, второй пункта 85¹, пункт 85², абзацы второй – седьмой пункта 85¹¹ Правил. Кроме того, судом нарушены предписания части 4 статьи 180 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, неправильно применен пункт 3 части 8 статьи 213 данного кодекса.

В письменном отзыве на апелляционную жалобу Правительство Российской Федерации просит в ее удовлетворении отказать, считая решение суда первой инстанции законным и обоснованным, вынесенным при правильном применении норм материального и процессуального права.

Административный истец Сисюкин Е.Е., извещенный о времени и месте судебного заседания в установленном законом порядке, в суд апелляционной инстанции не явился.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации оснований для ее удовлетворения и отмены обжалуемого решения суда не находит.

Согласно пункту 1 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основанием для признания нормативного правового акта не действующим полностью или в части является его несоответствие иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу. Отказывая Сисюкину Е.Е. в удовлетворении административного искового заявления, суд первой инстанции обоснованно исходил из того, что по настоящему административному делу такое основание для признания подпунктов «а»–«ж» пункта 85¹ Правил недействующими отсутствует.

С учетом положений части 4 статьи 5, части 1 статьи 157 (в редакции, действовавшей до 5 мая 2020 г.) Жилищного кодекса Российской Федерации, Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 736 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» в обжалуемом решении правомерно отмечено, что Правила утверждены Правительством Российской Федерации в пределах предоставленных ему полномочий с соблюдением порядка принятия и введения в действие.

В настоящее время полномочия Правительства Российской Федерации по установлению правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов закреплены в части 1¹ статьи 157 Жилищного кодекса Российской Федерации.

Нормативные правовые акты о внесении изменений в Правила также изданы административным ответчиком с соблюдением формы, процедуры принятия и правил введения в действие, что административным истцом не оспаривается.

В соответствии с частью 1 статьи 157 Жилищного кодекса Российской Федерации размер платы за коммунальные услуги рассчитывается исходя из объема потребляемых коммунальных услуг, определяемого по показаниям приборов учета, а при их отсутствии исходя из нормативов потребления коммунальных услуг (в том числе нормативов накопления твердых коммунальных отходов), утверждаемых органами государственной власти субъектов Российской Федерации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Порядок учета коммунальных услуг с использованием приборов учета, основания и порядок проведения проверок состояния приборов учета и правильности снятия их показаний определены в разделе VII Правил.

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

Пункт 81¹¹ Правил устанавливает требование о защищенности прибора учета от несанкционированного вмешательства и предоставляет исполнителю право 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 (абзац первый).

При проведении исполнителем, а в случаях, предусмотренных пунктом 81¹ Правил, гарантирующим поставщиком, сетевой организацией проверки состояния прибора учета проверке подлежат (абзац второй): целостность прибора учета, отсутствие механических повреждений, отсутствие не предусмотренных изготовителем отверстий или трещин, плотное прилегание стекла индикатора (абзац третий); 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) (абзац четвертый); отсутствие свободного доступа к элементам коммутации (узлам, зажимам) прибора учета, позволяющим осуществлять вмешательство в работу прибора учета (абзац пятый).

Нарушение показателей, указанных в абзацах третьем – пятом названного пункта, признается несанкционированным вмешательством в работу прибора учета. При обнаружении в ходе проверки указанных нарушений исполнитель составляет акт о несанкционированном вмешательстве в работу прибора учета. Такой акт составляется в порядке, установленном Правилами (абзацы шестой, седьмой).

Порядок составления акта определен положениями пункта 85¹ Правил.

Подпункты «а»–«ж» данного пункта содержат перечень сведений и информации, подлежащих внесению в акты проверки прибора учета, акты о выявлении несанкционированного подключения, акты о несанкционированном вмешательстве в работу прибора учета и отражающих состояние прибора учета, фактические обстоятельства, имевшие место при проведении проверки, и выявленные нарушения.

Названные положения, регламентирующие отношения, касающиеся порядка проверки приборов учета, на основании показаний которых рассчитывается плата за коммунальные услуги, в полной мере согласуются с нормами Жилищного кодекса Российской Федерации, включая часть 1¹ статьи 157, закрепляющую полномочия Правительства Российской Федерации по утверждению правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, не противоречат принципам установления и оценки применения обязательных требований, предусмотренным статьями 5–9 Закона об обязательных требованиях, и не могут рассматриваться как нарушающие права административного истца в указанном им аспекте.

Утверждение в апелляционной жалобе о противоречии подпунктов «а»–«ж» пункта 85¹ Правил части 3 статьи 1 Жилищного кодекса Российской Федерации, согласно которой жилищные права могут быть ограничены на основании федерального закона и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства, является несостоятельным.

Оспариваемые нормы каким-либо образом не ограничивают жилищные права потребителей при составлении актов, указанных в пунктах 62, 81¹¹, 82 и 85 Правил (в том числе акта о несанкционированном вмешательстве в работу прибора учета). Более того, подпунктами «д», «е» пункта 85¹ Правил предусмотрена возможность отказа потребителя от подписания акта с изложением причин такого отказа, а также внесения в акт возражений (позиции) потребителя в связи с выявленными нарушениями, что направлено на обеспечение его прав и законных интересов.

Судом первой инстанции обоснованно отклонен довод административного истца о несоответствии оспариваемых положений другим нормам Правил со ссылкой на пункт 3 части 8 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, закрепляющий, что суд при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта выясняет соответствие этого акта или его части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

В обжалуемом решении правильно отмечено, что какого-либо нормативного правового акта большей юридической силы, который бы по-иному определял перечень сведений, подлежащих включению в акты, указанные в пунктах 62, 81¹¹, 82 и 85 Правил, не имеется.

С доводами апелляционной жалобы о том, что судом первой инстанции неправильно определены обстоятельства, имеющие значение для дела, а также не учтены фактические обстоятельства, согласиться нельзя.

Согласно части 8 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд выясняет: нарушены ли права, свободы и законные интересы административного истца или лиц, в интересах которых подано административное исковое заявление; соблюдены ли требования нормативных правовых актов, устанавливающих: полномочия органа, организации, должностного лица на принятие нормативных правовых актов; форму и вид, в которых орган, организация, должностное лицо вправе принимать нормативные правовые акты; процедуру принятия оспариваемого нормативного правового акта; правила введения нормативных правовых актов в действие, в том числе порядок опубликования, государственной регистрации (если государственная регистрация данных нормативных правовых актов предусмотрена законодательством Российской Федерации) и вступления их в силу; соответствие оспариваемого нормативного правового акта или его части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Следовательно, при рассмотрении административных дел в порядке абстрактного нормоконтроля судом не устанавливаются и не исследуются фактические обстоятельства, относящиеся к конкретной ситуации (спору) и не связанные с решением вопроса о соответствии оспариваемого акта или его части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу. В обжалуемом решении отражены все юридически значимые обстоятельства, имеющие значение для данного дела, указанные в части 8 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, а его содержание с учетом особенностей рассмотрения дел об оспаривании нормативных правовых актов отвечает требованиям статьи 180 названного кодекса.

Ссылка в апелляционной жалобе на то, что суд первой инстанции не принял во внимание направленное административным истцом уточненное требование о признании подпунктов «а»–«ж» пункта 85¹ Правил не действующими в части их произвольного и самостоятельного применения вне правового регулирования, предусмотренного для установления и фиксации факта несанкционированного вмешательства в работу прибора учета газа и оснований для перерасчета платы за коммунальную услугу газоснабжения с повышающим коэффициентом, не свидетельствует о незаконности обжалуемого решения.

В силу части 7 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд проверяет законность положений нормативного правового акта, которые оспариваются. При проверке законности этих положений суд не связан основаниями и доводами, содержащимися в административном исковом

заявлении о признании нормативного правового акта недействующим, и выясняет обстоятельства, указанные в части 8 настоящей статьи, в полном объеме. Судом первой инстанции при проверке законности оспариваемых предписаний Правил требования приведенного законоположения соблюдены.

Указанный довод Сисюкина Е.Е. сводится, по существу, к несогласию с принятыми судебными постановлениями по гражданскому делу по его иску о признании незаконным акта проверки газового оборудования и приборов учета и с применением по данному делу подпунктов «а»–«ж» пункта 85¹ Правил. Однако при рассмотрении настоящего административного дела в порядке абстрактного нормоконтроля Верховный Суд Российской Федерации не вправе осуществлять проверку законности и обоснованности названных судебных актов, основанных на оценке фактических обстоятельств конкретного спора с участием административного истца.

Суд первой инстанции принял решение с учетом правовых норм, регулирующих рассматриваемые отношения, при правильном их толковании. Выводы суда о законности оспариваемых положений Правил подробно мотивированы и соответствуют действующему законодательству. Оснований с ними не согласиться у Апелляционной коллегии Верховного Суда Российской Федерации не имеется.

Установив, что какому-либо федеральному закону или иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, подпункты «а»–«ж» пункта 85¹ Правил не противоречат, суд первой инстанции правомерно, руководствуясь пунктом 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, отказал Сисюкину Е.Е. в удовлетворении заявленного требования.

Обжалуемое судебное решение вынесено с соблюдением норм процессуального права. Предусмотренных статьей 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации оснований для отмены 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 3 декабря 2024 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Сисюкина Евгения Евгеньевича – без удовлетворения.

Председательствующий

В.Ю. Зайцев

Члены коллегии

Е.В. Горчакова

И.Н. Зинченко