



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ25-123

РЕШЕНИЕ ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

6 мая 2025 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда
Российской Федерации Бугакова О.А.
при секретаре Томиной Д.Д.
с участием прокурора Слободина С.А.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Федерального государственного унитарного предприятия «Комбинат «Электрохимприбор» о признании частично недействующими подпунктов «а», «б» пункта 98 Методики осуществления коммерческого учета тепловой энергии, теплоносителя, утвержденной приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 17 марта 2014 г. № 99/пр,

установил:

Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (далее также – Минстрой России) приказом от 17 марта 2014 г. № 99/пр (далее также – Приказ) утверждена Методика осуществления коммерческого учета тепловой энергии, теплоносителя (далее также – Методика).

Нормативный правовой акт зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России) 12 сентября 2014 г., № 34040, и опубликован в «Российской газете» 21 ноября 2014 г., № 266.

Методика, как следует из ее пункта 2, является методологическим документом, в соответствии с которым осуществляется определение количества поставленной (полученной) тепловой энергии, теплоносителя в целях коммерческого учета (в том числе расчетным путем).

В подразделе «На источнике тепловой энергии» раздела XI «Учет тепловой энергии, теплоносителя, отпущенных с паром» Методики содержится пункт 98, согласно которому для расчетов отдельно определяется количество

тепловой энергии, отпущенное с паром и возвращаемое с конденсатом: а) количество тепловой энергии в паре, дифференцированном по давлению, отпущенное источником тепловой энергии ($Q_{пар}$) рассчитывается по формуле 11.1; б) количество тепловой энергии в возвращенном конденсате (Q_K) рассчитывается по формуле 11.2. Соответственно, количество тепловой энергии, отпущенной источником ($Q_{пар}^{от}$) рассчитывается по формуле 11.3.

Указанные формулы учитывают такие показатели, как: время начала отчетного периода (T_o); время окончания отчетного периода (T_i); масса пара, отпущенного источником тепловой энергии по паропроводу ($M_{пар}$); удельная энтальпия пара (определяется при абсолютном давлении пара, конденсата) ($h_{пар}$); масса конденсата, полученного источником тепловой энергии по конденсатопроводу (M_K); удельная энтальпия конденсата в конденсатопроводе (h_K).

Федеральное государственное унитарное предприятие «Комбинат «Электрохимприбор» (далее также – Предприятие) обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании частично недействующими подпунктов «а», «б» пункта 98 Методики в той мере, в которой данная норма допускает ее применение в случаях, связанных с расчетом количества тепловой энергии в паре при отсутствии приборов учета, ссылаясь на противоречие статьям 541, 544 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее также – ГК РФ), пункту 5 части 1 статьи 3, части 7 статьи 19 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее – Закон о теплоснабжении), пунктам 96, 102, подпункту «б» пункта 114 Правил коммерческого учета тепловой энергии, теплоносителя, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 18 ноября 2013 г. № 1034 (далее также – Правила коммерческого учета), и нарушение своих прав как владельца источника тепловой энергии в сфере предпринимательской деятельности. Не оспаривая формулы, содержащиеся в подпунктах «а», «б» пункта 98 Методики, полагает не подлежащим применению установленный ими расчет количества тепловой энергии в паре в случаях отсутствия приборов учета или невозможности использования их показаний.

По мнению административного истца, отсутствие в пункте 98 Методики указания на неприменение его положений в случаях невозможности измерений массы пара, удельной энтальпии пара, массы конденсата, удельной энтальпии конденсата приборами учета, допускает толкование, позволяющее произвольно использовать в правоприменительной практике закрепленные в нем формулы без учета фактических характеристик тепловой энергии в паре. В связи с этим считает, что оспариваемые положения Методики не отвечают общеправовому критерию определенности, ясности и недвусмысленности правовой нормы, создают правовую неопределенность в порядке расчета количества поставленного ресурса и возможности для злоупотребления со стороны

потребителей тепловой энергии при его применении, что ведет к занижению объема поставки тепловой энергии в паре и нарушает права административного истца как владельца источника тепловой энергии на получение оплаты фактически поставленного объема ресурсов.

В обоснование требования указано, что оспариваемый пункт 98 Методики был применен арбитражным судом при вынесении решения по конкретному делу с участием Предприятия.

Административный ответчик Минстрой России в письменных возражениях на административный иск указал, что Приказ издан федеральным органом исполнительной власти в пределах его компетенции, оспариваемые нормативные положения соответствуют действующему законодательству и не нарушают прав и законных интересов административного истца.

Заинтересованное лицо Минюст России в письменном отзыве на административный иск указал, что Приказ, принятый компетентным органом, прошел государственную регистрацию, опубликован в установленном порядке, анализ содержащихся в Методике формул и их отдельных элементов не входил в предмет правовой экспертизы, проводимой Минюстом России при поступлении акта на государственную регистрацию.

Представители административного истца Еловигов В.В., Михеев В.С. в судебном заседании поддержали заявленные требования, уточнив их, просили признать частично недействующими подпункты «а», «б» пункта 98 Методики в той мере, в которой данная норма допускает ее применение в случаях, связанных с расчетом количества тепловой энергии в паре при отсутствии приборов учета на источнике тепловой энергии.

В судебном заседании представитель административного ответчика Минстроя России Кордюкова Е.А. просила отказать в удовлетворении административного искового заявления по доводам, изложенным в письменных возражениях.

Минюст России направил письменное ходатайство о рассмотрении дела в отсутствие своего представителя.

Выслушав пояснения представителей сторон, изучив доводы заинтересованного лица, исследовав материалы дела, проверив оспариваемые положения нормативного правового акта на соответствие нормативным правовым актам большей юридической силы, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Слободина С.А., полагавшего, что административный иск не подлежит удовлетворению, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения заявленных требований.

Правовые основы экономических отношений, возникающих в связи с производством, передачей, потреблением тепловой энергии, тепловой мощности, теплоносителя с использованием систем теплоснабжения, созданием, функционированием и развитием таких систем, а также полномочия органов государственной власти, органов местного самоуправления по регулированию и контролю в сфере теплоснабжения, права и обязанности

потребителей тепловой энергии, теплоснабжающих организаций, теплосетевых организаций регулирует Закон о теплоснабжении (часть 1 статьи 1).

В статье 3 указанного федерального закона приведены общие принципы организации отношений и основы государственной политики в сфере теплоснабжения, в числе которых указаны обеспечение энергетической эффективности теплоснабжения и потребления тепловой энергии с учетом требований, установленных федеральными законами; соблюдение баланса экономических интересов теплоснабжающих организаций и интересов потребителей (пункты 2, 5 части 1).

Частью 7 статьи 19 Закона о теплоснабжении предусмотрено, что коммерческий учет тепловой энергии, теплоносителя осуществляется в соответствии с правилами коммерческого учета тепловой энергии, теплоносителя, которые утверждаются Правительством Российской Федерации с учетом требований технических регламентов и должны содержать, в частности, порядок определения количества поставленных тепловой энергии, теплоносителя в целях их коммерческого учета, в том числе расчетным путем.

Во исполнение требований закона постановлением Правительства Российской Федерации от 18 ноября 2013 г. № 1034 приняты Правила коммерческого учета тепловой энергии, теплоносителя, устанавливающие порядок организации коммерческого учета тепловой энергии, теплоносителя, в том числе порядок определения количества поставленных тепловой энергии, теплоносителя в целях коммерческого учета тепловой энергии, теплоносителя (в том числе расчетным путем), согласно пункту 2 которых методология осуществления коммерческого учета тепловой энергии, теплоносителя определяется методикой, утвержденной Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации. В пункте 3 данного постановления Правительство Российской Федерации поручило Минстрою России утвердить в 2-недельный срок методику осуществления коммерческого учета тепловой энергии, теплоносителя.

Минстрой России согласно Положению о Министерстве строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 18 ноября 2013 г. № 1038, является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию, в том числе в сфере теплоснабжения (за исключением производства тепловой энергии в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии, а также передачи тепловой энергии, произведенной в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии, в том числе произведенной источниками тепловой энергии в случае, если такие источники тепловой энергии входят в схему теплоснабжения, включающую источники комбинированной выработки электрической и тепловой энергии), на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской

Федерации и актов Правительства Российской Федерации самостоятельно принимает нормативные правовые акты в установленной сфере деятельности (пункт 1, подпункт 5.2 пункта 5).

Таким образом, оспариваемый в части нормативный правовой акт издан компетентным федеральным органом исполнительной власти в пределах полномочий, предоставленных ему законом. Требования законодательства, устанавливающего правила принятия нормативного правового акта и введения его в действие, в том числе порядок государственной регистрации и опубликования, соблюдены и не оспариваются административным истцом. Данные обстоятельства ранее установлены вступившими в законную силу решениями Верховного Суда Российской Федерации от 2 сентября 2021 г. № АКПИ21-589, от 1 октября 2020 г. № АКПИ20-395, от 13 января 2022 г. № АКПИ21-926, от 15 июня 2022 г. № АКПИ22-249.

Согласно пунктам 2, 13 статьи 2 Закона о теплоснабжении под тепловой энергией понимается энергетический ресурс, при потреблении которого изменяются термодинамические параметры теплоносителей (температура, давление), а под коммерческим учетом – установление количества и качества тепловой энергии, теплоносителя, производимых, передаваемых или потребляемых за определенный период, с помощью приборов учета тепловой энергии, теплоносителя (далее – приборы учета) или расчетным путем в целях использования сторонами при расчетах в соответствии с договорами.

Статьей 19 указанного федерального закона закреплено, что количество тепловой энергии, теплоносителя, поставляемых по договору теплоснабжения или договору поставки тепловой энергии, а также передаваемых по договору оказания услуг по передаче тепловой энергии, теплоносителя, подлежит коммерческому учету (часть 1).

Коммерческий учет тепловой энергии, теплоносителя осуществляется путем их измерения приборами учета, которые устанавливаются в точке учета, расположенной на границе балансовой принадлежности, если договором теплоснабжения или договором оказания услуг по передаче тепловой энергии не определена иная точка учета (часть 2).

Осуществление коммерческого учета тепловой энергии, теплоносителя расчетным путем допускается в случаях отсутствия в точках учета приборов учета; неисправности приборов учета; нарушения установленных договором теплоснабжения сроков представления показаний приборов учета, являющихся собственностью потребителя (часть 3).

Аналогичные случаи, при которых коммерческий учет осуществляется расчетным путем, установлены пунктом 31 Правил коммерческого учета.

Под расчетным методом в Правилах коммерческого учета понимается совокупность организационных процедур и математических действий по определению количества тепловой энергии, теплоносителя при отсутствии приборов учета или их неработоспособности, применяемых в случаях, установленных данными правилами (абзац двадцать первый пункта 3).

Правилами коммерческого учета в разделе IV установлен порядок определения количества поставленных тепловой энергии, теплоносителя в целях их коммерческого учета, в том числе расчетным путем.

Согласно пункту 114 названных правил определение количества поставленной (полученной) тепловой энергии, теплоносителя в целях коммерческого учета тепловой энергии, теплоносителя (в том числе расчетным путем) производится в соответствии с Методикой, на основании которой осуществляется: а) организация коммерческого учета на источнике тепловой энергии, теплоносителя и в тепловых сетях; б) определение количества тепловой энергии, теплоносителя в целях их коммерческого учета, в том числе: количества тепловой энергии, теплоносителя, отпущенных источником тепловой энергии, теплоносителя; количества тепловой энергии и массы (объема) теплоносителя, которые получены потребителем; количества тепловой энергии, теплоносителя, израсходованных потребителем во время отсутствия коммерческого учета тепловой энергии, теплоносителя по приборам учета; в) определение количества тепловой энергии, теплоносителя расчетным путем для подключения через центральный тепловой пункт, индивидуальный тепловой пункт, от источников тепловой энергии, теплоносителя, а также для иных способов подключения; г) определение расчетным путем количества тепловой энергии, теплоносителя при бездоговорном потреблении тепловой энергии; д) определение распределения потерь тепловой энергии, теплоносителя; е) при работе приборов учета в течение неполного расчетного периода корректировка расхода тепловой энергии расчетным путем за время отсутствия показаний в соответствии с методикой.

В соответствии с пунктом 7 Методики для осуществления коммерческого учета тепловой энергии, теплоносителя применяются следующие методы: а) приборный, при котором величины всех параметров, необходимые для осуществления коммерческого учета, получены путем измерений (регистрации) приборами на узлах учета тепловой энергии, теплоносителя на источниках тепловой энергии, теплоносителя; б) расчетный, при котором величины всех параметров, необходимые для осуществления коммерческого учета при отсутствии приборов или в периоды их выхода из строя или работы в нештатном режиме, принимаются по расчету, по средним показателям предыдущего периода, приведенным к условиям рассматриваемого периода, по справочным источникам и косвенным показателям; в) приборно-расчетный метод – в случаях, когда недостаточность величин измеренных параметров восполняется полученными расчетным методом.

Из пункта 8, абзаца первого пункта 9 Методики следует, что метод осуществления коммерческого учета фиксируется сторонами договора теплоснабжения (поставки; оказания услуг по передаче тепловой энергии по тепловым сетям). При применении расчетного (приборно-расчетного) метода в договоре (приложении к договору) указываются источники, из которых принимается информация, необходимая для осуществления коммерческого учета согласованным сторонами договора методом.

Согласно пункту 96 Правил коммерческого учета в целях коммерческого учета тепловой энергии, теплоносителя и контроля качества теплоснабжения на источнике тепловой энергии при использовании в качестве теплоносителя пара осуществляется измерение: а) времени работы приборов узла учета в штатном и нештатном режимах; б) отпущенной тепловой энергии за час, сутки и расчетный период; в) массы (объема) отпущенного пара и возвращенного источнику теплоты конденсата за час, сутки и расчетный период; г) температуры пара, конденсата и холодной воды за час и за сутки с последующим определением их средневзвешенных значений; д) давления пара, конденсата за час и за сутки с последующим определением их средневзвешенных значений.

Аналогичные положения предусмотрены в пункте 96 Методики.

Пункт 102 Правил коммерческого учета содержит перечень показателей, которые определяются с помощью приборов на узле учета паровых систем теплоснабжения.

Пункты 65–80 раздела VIII Методики регламентируют определение количества тепловой энергии, теплоносителя расчетным путем при работе приборов учета неполный расчетный период.

При этом положения пункта 65 Методики в части, допускающей коммерческий учет тепловой энергии, теплоносителя расчетным путем в случае отсутствия в точках учета средств измерений, аналогичны по содержанию приведенной выше части 3 статьи 19 Закона о теплоснабжении.

Разделом XI Методики установлен порядок учета тепловой энергии, теплоносителя, отпущенных с паром.

Из абзаца второго пункта 94 Методики следует, что приборному учету тепловой энергии с заданной Методикой точностью подлежит только перегретый пар. При использовании насыщенного пара приборный учет может быть организован в зависимости от особенностей источника тепловой энергии и потребителя расчетным путем или по согласованию с потребителем по методике, установленной в договоре.

Оспариваемые подпункты «а», «б» пункта 98 Методики для расчетов отдельно определяют количество тепловой энергии, отпущенное с паром и возвращаемое с конденсатом (количество тепловой энергии в паре, дифференцированном по давлению, отпущенное источником тепловой энергии, и количество тепловой энергии в возвращенном конденсате), с использованием в содержащихся в них формулах таких показателей, как: время начала отчетного периода, время окончания отчетного периода, масса пара, отпущенного источником тепловой энергии по паропроводу, удельная энтальпия пара (определяется при абсолютном давлении пара, конденсата), масса конденсата, полученного источником тепловой энергии по конденсатопроводу, удельная энтальпия конденсата в конденсатопроводе.

Исходя из вышеприведенных положений Методики договор теплоснабжения (поставки) должен содержать указание на согласованный сторонами метод осуществления коммерческого учета тепловой энергии,

теплоносителя, в том числе в виде пара, с указанием источников, из которых принимается информация, необходимая для осуществления коммерческого учета согласованным сторонами договора методом.

При применении расчетного метода величины всех параметров, необходимых для осуществления коммерческого учета при отсутствии приборов, принимаются в числе прочего по расчету, по справочным источникам и косвенным показателям, а не только по средним показателям предыдущего периода, приведенным к условиям рассматриваемого периода, как указывает административный истец в своих объяснениях.

При этом приборному учету тепловой энергии с заданной Методикой точностью подлежит только перегретый пар (водяной пар, имеющий температуру более высокую, чем температура насыщения при определенном давлении).

Доводы административного истца о несоответствии оспариваемых положений Методики пункту 1 статьи 541, статье 544 ГК РФ, пункту 5 части 1 статьи 3, части 7 статьи 19 Закона о теплоснабжении, пунктам 96, 102, подпункту «б» пункта 114 Правил коммерческого учета подлежат отклонению исходя из следующего.

В силу пункта 1 статьи 541, пункта 1 статьи 544 ГК РФ энергоснабжающая организация обязана подавать абоненту энергию через присоединенную сеть в количестве, предусмотренном договором энергоснабжения, и с соблюдением режима подачи, согласованного сторонами. Количество поданной абоненту и использованной им энергии определяется в соответствии с данными учета о ее фактическом потреблении. Оплата энергии производится за фактически принятое абонентом количество энергии в соответствии с данными учета энергии, если иное не предусмотрено законом, иными правовыми актами или соглашением сторон.

Пунктами 1, 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» установлено, что производимые, передаваемые, потребляемые энергетические ресурсы подлежат обязательному учету с применением приборов учета используемых энергетических ресурсов; расчеты за энергетические ресурсы должны осуществляться на основании данных о количественном значении энергетических ресурсов, произведенных, переданных, потребленных, определенных при помощи приборов учета используемых энергетических ресурсов. Расчеты за энергетические ресурсы могут осуществляться без учета данных, полученных при помощи установленных и введенных в эксплуатацию приборов учета используемых энергетических ресурсов, по договору поставки, договору купли-продажи энергетических ресурсов, включающим в себя условия энергосервисного договора (контракта). До установки приборов учета используемых энергетических ресурсов, а также при выходе из строя, утрате или по истечении срока эксплуатации приборов учета используемых энергетических ресурсов

расчеты за энергетические ресурсы должны осуществляться с применением расчетных способов определения количества энергетических ресурсов, установленных в соответствии с законодательством Российской Федерации. При этом указанные расчетные способы должны определять количество энергетических ресурсов таким образом, чтобы стимулировать покупателей энергетических ресурсов к осуществлению расчетов на основании данных об их количественном значении, определенных при помощи приборов учета используемых энергетических ресурсов.

По смыслу приведенных норм применение указанных расчетных способов должно приводить к определению такого количественного значения энергетических ресурсов, которое явно выше количественного значения, определяемого при помощи приборов учета используемых энергетических ресурсов.

Положениями пунктов 96, 102, подпункта «б» пункта 114 Правил коммерческого учета, на которые ссылается Предприятие, установлено, что расчеты за поставленную тепловую энергию осуществляются исходя из объемов ее фактического потребления, определяемого приборами учета тепловой энергии. Вместе с тем использование расчетного метода, предусмотренного оспариваемыми положениями Методики, при отсутствии приборов учета или невозможности использовать их показания не противоречит части 3 статьи 19 Закона о теплоснабжении, а также пункту 31 Правил коммерческого учета, устанавливающим случаи осуществления коммерческого учета расчетным путем.

Кроме того, какого-либо федерального закона или иного нормативного правового акта большей юридической силы, который бы иным образом определял количество тепловой энергии, отпущенной с паром и возвращаемой с конденсатом, в том числе расчетным путем, не имеется.

Вопреки утверждению административного истца оспариваемые положения изложены понятным и доступным образом, отвечают критерию правовой определенности, ясности и недвусмысленности правовой нормы.

Неосновательными являются доводы административного истца о том, что оспариваемые положения Методики позволяют недобросовестным потребителям злоупотреблять своими правами.

Согласно статье 10 Гражданского кодекса Российской Федерации не допускаются осуществление гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу, действия в обход закона с противоправной целью, а также иное заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав (злоупотребление правом); добросовестность участников гражданских правоотношений и разумность их действий предполагаются. При этом, если злоупотребление правом повлекло нарушение права другого лица, такое лицо вправе требовать возмещения причиненных этим убытков (пункты 1, 4 и 5).

При изложенных обстоятельствах оспариваемые нормативные положения соответствуют нормативным правовым актам, имеющим большую

юридическую силу, не нарушают прав и законных интересов административного истца в упоминаемых им аспектах.

Из содержания административного искового заявления следует, что требование административного истца о признании подпунктов «а», «б» пункта 98 Методики частично недействующими обусловлено несогласием с принятым по делу с участием Предприятия судебным актом, проверка законности и обоснованности которого не входит в предмет судебного контроля по данному административному делу.

Фактически заявленное требование сводится к отстаиванию позиции о внесении целесообразных, с точки зрения административного истца, соответствующих дополнений (изменений) в пункт 98 Методики, что в силу действующего законодательства отнесено к дискреционным полномочиям Минстроя России и не может служить правовым основанием для удовлетворения иска.

Принимая во внимание изложенное, суд приходит к выводу, что Методика в оспариваемой части не противоречит нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, не нарушает прав и законных интересов административного истца в указанных им аспектах, в связи с чем административное исковое заявление не подлежит удовлетворению согласно пункту 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

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

решил:

в удовлетворении административного искового заявления Федерального государственного унитарного предприятия «Комбинат «Электрохимприбор» о признании частично недействующими подпунктов «а», «б» пункта 98 Методики осуществления коммерческого учета тепловой энергии, теплоносителя, утвержденной приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 17 марта 2014 г. № 99/пр, отказать.

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

Судья Верховного Суда
Российской Федерации



О.А. Бугаков