



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ25-663

РЕШЕНИЕ ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

26 ноября 2025 г.

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

Нефедова О.Н.,

Кириллова В.С.,
Корнелюк Е.С.

при секретаре

Вознесенской Н.Г.

с участием прокурора

Русакова И.В.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Вострикова Владимира Георгиевича о признании частично недействующим абзаца второго пункта 81 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,

установил:

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

Согласно абзацу второму пункта 81 Правил ввод установленного прибора учёта в эксплуатацию, то есть документальное оформление прибора учёта в качестве прибора учёта, по показаниям которого осуществляется расчёт

размера платы за коммунальные услуги, осуществляется исполнителем в том числе на основании заявки собственника жилого или нежилого помещения, поданной исполнителю, за исключением случаев, предусмотренных пунктом 80¹ Правил.

Приведённое положение Правил действует в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 29 июня 2020 г. № 950, опубликованного на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) 2 июля 2020 г., в Собрании законодательства Российской Федерации 6 июля 2020 г., № 27, ст. 4236.

Востриков В.Г. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующим абзаца второго пункта 81 Правил, ссылаясь на противоречие его части 1 статьи 157 Жилищного кодекса Российской Федерации, пункту 3 статьи 541, пункту 1 статьи 544 Гражданского кодекса Российской Федерации, поскольку оспариваемое положение, по мнению административного истца, устанавливает при вводе в эксплуатацию индивидуального прибора учёта, помимо участия исполнителя, обязательное участие поставщика коммунального ресурса, не являющегося исполнителем коммунальных услуг по прямым договорам.

В обоснование заявленного требования административный истец указал на применение оспариваемого положения Правил при рассмотрении гражданских дел с его участием Каменским районным судом Ростовской области.

Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, уполномоченное представлять интересы Правительства Российской Федерации, в письменных возражениях указало, что Правила изданы в пределах полномочий Правительства Российской Федерации, оспариваемое нормативное положение соответствует действующему законодательству и не нарушает прав административного истца.

Административный истец Востриков В.Г. и его представитель Маликов А.В. в судебное заседание, о котором были извещены надлежащим образом, не явились.

Представитель Правительства Российской Федерации Кордюкова Е.А. возражала против удовлетворения административного иска.

Выслушав сообщение судьи-докладчика Кириллова В.С., обсудив доводы административного истца Вострикова В.Г., выслушав возражения представителя Правительства Российской Федерации Кордюковой Е.А., проверив оспариваемое нормативное положение на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Русакова И.В., полагавшего необходимым в удовлетворении заявленного требования отказать, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

Согласно статье 5 Федерального конституционного закона от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» Правительство Российской Федерации на основании и во исполнение

Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, указов, распоряжений и поручений Президента Российской Федерации издаёт постановления и распоряжения, а также обеспечивает их исполнение (часть 1). Акты Правительства Российской Федерации, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства Российской Федерации (часть 2).

Аналогичные полномочия Правительства Российской Федерации на момент принятия оспариваемого нормативного правового акта были закреплены в статье 23 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации».

Частью 4 статьи 5 Жилищного кодекса Российской Федерации 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 1¹ статьи 157 Жилищного кодекса Российской Федерации (введена Федеральным законом от 24 апреля 2020 г. № 128-ФЗ «О внесении изменений в статью 157 Жилищного кодекса Российской Федерации») Правительство Российской Федерации устанавливает 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 Жилищного кодекса Российской Федерации.

Следовательно, Правила утверждены во исполнение полномочия, возложенного на Правительство Российской Федерации Жилищным кодексом Российской Федерации, по вопросу, не получившему содержательной регламентации в этом кодексе, и именно на основании такого уполномочия Правительство Российской Федерации непосредственно осуществило правовое регулирование соответствующих жилищных отношений. Порядок принятия и опубликования нормативного правового акта соблюден и не оспаривается административным истцом.

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, от 3 декабря 2024 г. № АКПИ24-912, от 28 апреля 2025 г. № АКПИ25-84.

Вопреки доводам административного истца оспариваемое положение Правил соответствует действующему законодательству Российской Федерации.

Жилищное законодательство находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (пункт «к» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации) и включает в себя Жилищный кодекс Российской Федерации, принятые в соответствии с ним другие федеральные законы, а также изданные в соответствии с ними указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, нормативные правовые акты органов местного самоуправления (часть 2 статьи 5 Жилищного кодекса Российской Федерации). При этом наибольшую юридическую силу среди актов жилищного законодательства в регулировании жилищных отношений имеет Жилищный кодекс Российской Федерации.

Жилищным кодексом Российской Федерации установлено, что граждане и организации обязаны своевременно и полностью вносить плату за жилое помещение и коммунальные услуги. Указанная плата для собственника помещения в многоквартирном доме включает в себя: плату за содержание жилого помещения, в том числе плату за услуги, работы по управлению многоквартирным домом, за содержание и текущий ремонт общего имущества в многоквартирном доме, за коммунальные ресурсы, потребляемые при использовании и содержании общего имущества в многоквартирном доме; взнос на капитальный ремонт; плату за коммунальные услуги (часть 1 статьи 153, часть 2 статьи 154).

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 (в том числе нормативов накопления твёрдых коммунальных отходов), 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 используемой воды 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 (часть 1 статьи 157 Жилищного кодекса Российской Федерации).

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 учёта и при их отсутствии,

порядок перерасчёта размера платы за отдельные виды коммунальных услуг в период временного отсутствия граждан в занимаемом жилом помещении, а также регламентируют иные вопросы, связанные с предоставлением коммунальных услуг (пункт 1).

Пункт 2 Правил, раскрывая содержание понятий, используемых в Правилах, определяет, что исполнитель – это юридическое лицо независимо от организационно-правовой формы или индивидуальный предприниматель, предоставляющие потребителю коммунальные услуги (абзац седьмой); понятия «жилое помещение» и «управляющая организация» употребляются в Правилах в значениях, определённых Жилищным кодексом Российской Федерации (абзац двадцатый).

Подраздел 2 Гражданского кодекса Российской Федерации, закрепляя положения о лицах, относит к ним граждан (физических лиц) – индивидуальных предпринимателей (статья 23) и юридических лиц (глава 4).

Следовательно, абзац седьмой пункта 2 Правил, определяя исполнителя в качестве юридического лица независимо от организационно-правовой формы или индивидуального предпринимателя, предоставляющих потребителю коммунальные услуги, фактически воспроизводит положения Жилищного кодекса Российской Федерации.

Анализ абзаца второго пункта 81 Правил не даёт оснований полагать, что использованный в нём термин имеет иное нормативное значение, отличное от установленного абзацем седьмым пункта 2 Правил.

Пунктом 80 Правил установлено, что учёт объёма (количества) коммунальных услуг, предоставленных потребителю в жилом или в нежилом помещении, осуществляется с использованием индивидуальных, общих (квартирных), комнатных приборов учёта (абзац первый); к использованию допускаются приборы учёта утверждённого типа и прошедшие поверку в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации об обеспечении единства измерений. Информация о соответствии прибора учёта утверждённому типу, сведения о дате первичной поверки прибора учёта и об установленном для прибора учёта межповерочном интервале, а также требования к условиям эксплуатации прибора учёта должны быть указаны в сопроводительных документах к прибору учёта (абзац второй).

Оспариваемое положение нормативного правового акта определяет понятие ввода прибора в эксплуатацию и особенности такого ввода в эксплуатацию. При этом используемое в нём понятие «исполнитель» не может означать иное, отличное от того, что предусмотрено самими Правилами для целей соответствующего правового регулирования.

Требование ввода в эксплуатацию прибора учёта является элементом правового регулирования, направленного на создание условий для получения объективных и достоверных сведений о потреблении коммунальных ресурсов. Тем самым данная процедура, в рамках которой по итогам комплекса мероприятий выполняется документальное оформление оборудования в качестве прибора учёта, по показаниям которого осуществляется расчёт размера платы за коммунальные услуги, способствует достижению

определённости в отношениях по предоставлению названных услуг и обеспечению справедливого баланса законных интересов участников этих отношений. Данный порядок является универсальным и при наступлении условий для проведения этой процедуры применяется в каждом случае ввода прибора учёта в эксплуатацию, в том числе после его ремонта, замены и поверки, осуществляемой в порядке, предусмотренном пунктами 81–81⁹ Правил (определение Конституционного Суда Российской Федерации от 24 декабря 2024 г. № 3406-О).

Часть 1 статьи 157 Жилищного кодекса Российской Федерации, равно как и пункт 3 статьи 541, пункт 1 статьи 544 Гражданского кодекса Российской Федерации, не регулируют процесс ввода в эксплуатацию приборов учёта, поскольку, очевидно, имеют иной предмет правового регулирования.

Закрепляя в части 1 статьи 157 Жилищного кодекса Российской Федерации общие принципы определения объёма потребляемых коммунальных услуг для исчисления размера платы за них, названный кодекс наделяет Правительство Российской Федерации полномочиями по детализации установленного данной статьёй нормативного регулирования, в том числе при определении платы за коммунальную услугу, предоставленную потребителю в случае непредставления им показаний индивидуального, общего (квартирного), комнатного прибора учёта за расчётный период в сроки, установленные Правилами.

Оспариваемая норма Правил соответствует жилищному законодательству, не выходит за пределы правотворческих полномочий Правительства Российской Федерации, обусловленных содержанием статьи 157 Жилищного кодекса Российской Федерации, и не может расцениваться как нарушающая права административного истца.

Положения абзаца второго пункта 81 Правил являются ясными и определённым, применяются в совокупности с другими пунктами Правил и не вызывают неоднозначного толкования.

Федерального закона или иного акта, имеющего большую юридическую силу, регулирующего отношения, связанные с вводом в эксплуатацию приборов учёта, не имеется.

При изложенных обстоятельствах суд приходит к выводу, что оспариваемое нормативное положение абзаца второго пункта 81 Правил соответствует нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, не нарушает и не ограничивает прав административного истца в упоминаемых им аспектах.

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 признаётся соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

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

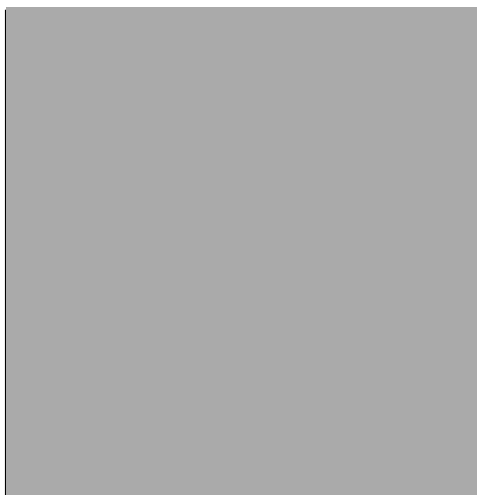
решил:

в удовлетворении административного искового заявления Вострикова Владимира Георгиевича о признании частично недействующим абзаца второго пункта 81 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, отказать.

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

Председательствующий
судья Верховного Суда
Российской Федерации

Судьи Верховного Суда
Российской Федерации



О.Н. Нефедов

В.С. Кириллов

Е.С. Корнелюк