



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ14-534

РЕШЕНИЕ ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

23 июня 2014 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда
Российской Федерации Романенкова Н.С.
при секретаре Петровой О.А.
с участием прокурора Степановой Л.Е.,
рассмотрев в открытом судебном заседании гражданское дело по
заявлению Нетребина В. [REDACTED] В. [REDACTED] о признании частично
недействующими пунктов 2, 3, 6, 28, 37, 60, 63, 64, 65, 69, 74, 77-82, 84, 86,
88,89, 98, 99 Правил подключения (технологического присоединения) объектов
капитального строительства к сетям газораспределения, утвержденных
постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2013 г.
№ 1314,

установил:

постановлением Правительства Российской Федерации от
30 декабря 2013 г. № 1314 утверждены Правила подключения
(технологического присоединения) объектов капитального строительства к
сетям газораспределения (далее – Правила).

Нормативный правовой акт опубликован в Собрании законодательства
Российской Федерации № 2 (часть I), 13 января 2014 г., размещен на
Официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>,
9 января 2014 г.

Гражданин Нетребин В.В., являющийся [REDACTED]
[REDACTED], членом СРО НП « [REDACTED] », обратился в
Верховный Суд Российской Федерации с заявлением о признании частично
недействующими пунктов 2, 3, 6, 28, 37, 60, 63, 64, 65, 69, 74, 77-82, 83, 84, 86,

88, 89, 98, 99 Правил, в части наделяющей исключительным правом осуществлять деятельность по техническому присоединению только газораспределительную организацию, ссылаясь на то, что оспариваемые положения нормативного правового акта изданы Правительством Российской Федерации с превышением полномочий, противоречат статьям 10, 15 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», статье 7 Федерального закона от 31 марта 1999 г. № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации», статье 48 Градостроительного кодекса Российской Федерации, нормам Гражданского кодекса Российской Федерации и создают препятствия в деятельности заявителя, осуществляющему на основании договоров с гражданами проектирование и строительство сетей газораспределения и газопотребления.

В суде Нетребин В.В., его представители Абызов А.М., Маслова Н.П. от СРО НП «[REDACTED]», Литвинов О.Л. от СРО НП «Котлогазмонтажсервис» поддержали заявленные требования и пояснили, что оспариваемые положения Правил напрямую привязывают заказчиков к единственному исполнителю, создают препятствия к доступу на товарный рынок иных проектных и строительных организаций по сравнению с доминирующим хозяйствующим субъектом – газораспределительной организацией.

Правительство Российской Федерации поручило представлять свои интересы в Верховном Суде Российской Федерации Федеральной службе по тарифам (поручение от 5 мая 2014 г. № СП-П9-3196).

Представители Правительства Российской Федерации Михеев И.Р., Исаев И.Ю. возражали против удовлетворения заявленных требований и пояснили в суде, что Правила изданы в пределах компетенции высшего исполнительного органа государственной власти Российской Федерации, соответствуют действующему законодательству и не нарушают права и законные интересы лиц, занимающихся проектированием и строительством в области газоснабжения.

Выслушав объяснения Нетребина В.В., его представителей Абызова А.М., Масловой Н.П., Литвинова О.Л., представителей Правительства Российской Федерации Михеева И.Р., Исаева И.Ю., исследовав материалы дела, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Степановой Л.Е., полагавшей, что заявление не подлежит удовлетворению, и судебные прения, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения заявленных требований.

Постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2013 г. № 1314 об утверждении Правил подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к сетям газораспределения принято во исполнение норм Градостроительного кодекса Российской Федерации (часть 10 статьи 48).

Правила определяют порядок подключения (технологического присоединения) к сетям газораспределения проектируемых, строящихся, реконструируемых или построенных, но не подключенных к сетям

газораспределения объектов капитального строительства. В пункте 2 Правил даны определения понятий «подключение», «исполнитель» и другие. В частности, подключение (технологическое присоединение) объекта капитального строительства к сети газораспределения определяет совокупность организационных и технических действий, включая врезку и пуск газа, дающих возможность подключаемому объекту капитального строительства использовать газ, поступающий из сети газораспределения. В соответствии с Правилами исполнитель – это газораспределительная организация, владеющая на праве собственности или на ином законном основании сетью газораспределения, к которой планируется подключение (технологическое присоединение) объекта капитального строительства.

Подключение (технологическое присоединение) объектов капитального строительства к сети газораспределения осуществляется в порядке, установленном пунктом 3 Правил, предусматривающим:

а) направление исполнителю запроса о предоставлении технических условий на подключение (технологическое присоединение) объектов капитального строительства к сетям газораспределения;

б) выдачу технических условий;

в) направление исполнителю заявки о заключении договора о подключении (технологическом присоединении) объектов капитального строительства к сети газораспределения;

г) заключение договора о подключении;

д) выполнение мероприятий по подключению (технологическому присоединению), предусмотренных техническими условиями и договором о подключении;

е) получение разрешения на ввод в эксплуатацию объектов капитального строительства заявителя (в случаях и порядке, которые предусмотрены законодательством Российской Федерации);

ж) составление акта о подключении (технологическом присоединении), акта разграничения имущественной принадлежности и акта разграничения эксплуатационной ответственности сторон.

Заявитель в целях определения технической возможности подключения (технологического присоединения) объекта капитального строительства к сети газораспределения в соответствии с пунктом 6 Правил направляет исполнителю запрос о предоставлении технических условий. Указанный запрос может быть направлен в электронной форме.

Заявитель, не располагающий сведениями об организации, выдающей технические условия, обращается в орган местного самоуправления с запросом об организации, выдающей технические условия.

Орган местного самоуправления в течение 5 рабочих дней со дня получения запроса об организации, выдающей технические условия, обязан предоставить сведения о соответствующей организации с указанием ее наименования и местонахождения, определяемых на основании схем газоснабжения и газификации субъекта Российской Федерации и (или) поселения, а также на основании программ газификации, утверждаемых

уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Данные в пункте 2 Правил определения понятий «подключение», «исполнитель» соответствуют положениям Федерального закона «О газоснабжении в Российской Федерации» и Градостроительного кодекса Российской Федерации.

В соответствии с частью 8 статьи 48 Градостроительного кодекса Российской Федерации организация, осуществляющая эксплуатацию сетей инженерно-технического обеспечения, обязана обеспечить правообладателю земельного участка в установленные сроки подключение (технологическое присоединение) построенного или реконструированного объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения в соответствии с техническими условиями и информацией о плате за подключение (технологическое присоединение), предоставленными правообладателю земельного участка.

Из определения договора о подключении (технологическом присоединении) объектов капитального строительства к сети газораспределения, данного законом, следует, что сторонами этого договора выступают организация, осуществляющая эксплуатацию сетей инженерно-технического обеспечения, обязанная обеспечить подключение (технологическое присоединение) построенного или реконструированного объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения, которая является исполнителем, и юридическое или физическое лицо, являющееся правообладателем земельного участка. Иные лица (проектные, строительные организации) не названы сторонами данного договора, и оспариваемые положения Правил не нарушают их права.

Федеральный закон «О газоснабжении в Российской Федерации» определяет газораспределительную систему как имущественный производственный комплекс, состоящий из организационно и экономически взаимосвязанных объектов, предназначенных для транспортировки и подачи газа непосредственно его потребителям (статья 2). Данное в пункте 2 Правил определение понятия «подключение (технологическое присоединение)» как совокупность организационных и технических действий, включая врезку и пуск газа, которые дают возможность подключаемому объекту капитального строительства использовать газ, поступающий из сети газораспределения, не противоречит действующему законодательству.

Являются идентичными определения «точка подключения», которое дано в пункте 2 Правил и ГОСТе Р 53865-2010 Национальный стандарт Российской Федерации. Системы газораспределения. Термины и определения, утвержденном приказом Росстандарта от 10 сентября 2010 г. № 242-ст.

Положения пункта 28 Правил определяют, что технические условия должны содержать данные о максимальной нагрузке (часовой расход газа); сроке подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к газораспределительным сетям; сроке действия технических условий. Они соответствуют части 7 статьи 48 Градостроительного кодекса

Российской Федерации, устанавливающей, что технические условия, предусматривающие максимальную нагрузку, сроки подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения и срок действия технических условий, а также информация о плате за такое подключение (технологическое присоединение) предоставляется организациями, осуществляющими эксплуатацию сетей инженерно-технического обеспечения, без взимания платы в течение четырнадцати дней по запросам федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления или правообладателей земельных участков, если иное не предусмотрено законодательством о газоснабжении в Российской Федерации.

Технические условия, направляемые заявителю исполнителем в 30-дневный срок со дня получения от заявителя заявки о подключении (технологическом присоединении), согласно пункту 37 Правил дополняются следующей информацией:

а) о газопроводе, к которому осуществляется подключение (технологическое присоединение);

б) о максимальном часовом расходе газа (в случае его изменения) и пределах изменения давления газа в присоединяемом газопроводе;

в) о диаметре и материале труб;

г) об обязательствах заявителя по оборудованию подключаемого объекта капитального строительства приборами учета газа;

д) о других условиях подключения (технологического присоединения) к сети газораспределения, учитывающих конкретные особенности проектов газоснабжения, включая точку подключения.

Данное правовое регулирование осуществлено Правительством Российской Федерации в соответствии с частью 10 статьи 48 Градостроительного кодекса Российской Федерации, регулирует отношения между сторонами договора о подключении и не нарушает права физических и юридических лиц, которые вправе заключить самостоятельный договор о подготовке проектной документации с застройщиком.

Гражданский кодекс Российской Федерации в статье 421 закрепляет принцип свободы договора. Условия договора согласно указанной норме определяются по усмотрению сторон, кроме случаев, когда содержание соответствующего условия предписано законом или иными правовыми актами.

Договор о подключении (технологическом присоединении) объектов капитального строительства к сети газораспределения признается публичным договором. В соответствии с пунктом 4 статьи 426 Гражданского кодекса Российской Федерации для публичных договоров Правительство Российской Федерации в случаях, предусмотренных законом, вправе издавать правила, обязательные для сторон при заключении и исполнении публичных договоров (типовые договоры, положения и т.п.).

Пункты 60, 63, 64, 65, 69, 74, 77-82, 83, 86, 88, 89, 97, 98, 99 Правил регулируют отношения по заключению договора о подключении. Так, в

соответствии с пунктом 60 Правил по договору о подключении исполнитель обязуется осуществить подключение (технологическое присоединение) объекта капитального строительства к сети газораспределения с учетом обеспечения максимальной нагрузки (часового расхода газа), указанной в технических условиях, а заявитель обязуется оплатить услуги по подключению (технологическому присоединению).

Пунктом 63 Правил установлено, что для заключения договора о подключении заявитель направляет заявку о подключении (технологическом присоединении) в газораспределительную организацию, которая ранее выдала технические условия (исполнителю).

Заявитель направляет исполнителю заявку о подключении (технологическом присоединении) в 2-х экземплярах письмом с описью вложения или иным доступным способом. Заявитель вправе представить заявку о подключении (технологическом присоединении) через представителя, а исполнитель обязан принять такую заявку (пункт 64 Правил).

Согласно пункту 65 Правил в заявке о подключении (технологическом присоединении), направляемой исполнителю заявителем, ранее получившим технические условия, указываются следующие сведения:

а) реквизиты заявителя (для юридических лиц полное наименование и государственный регистрационный номер записи, вносимой в Единый государственный реестр юридических лиц, для индивидуальных предпринимателей - государственный регистрационный номер записи, вносимой в Единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей, дата ее внесения в реестр и для физических лиц - фамилия, имя, отчество, серия, номер и дата выдачи паспорта или иного документа, удостоверяющего личность в соответствии с законодательством Российской Федерации, почтовый адрес и иные способы обмена информацией - телефоны, факс, адрес электронной почты);

б) наименование и местонахождение объекта капитального строительства, который необходимо подключить (технологически присоединить) к сети газораспределения;

в) характер потребления газа (вид экономической деятельности хозяйствующего субъекта - для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей);

г) сроки проектирования, строительства и поэтапного введения в эксплуатацию объекта капитального строительства (в том числе по этапам и очередям);

д) планируемое распределение максимального часового расхода газа и сроки ввода объекта капитального строительства (по этапам и очередям);

е) номер и дата выдачи технических условий, полученных ранее заявителем (в случае если заявителю ранее предоставлялись технические условия).

Пункт 69 Правил определяет, какие документы прилагаются к заявке о подключении (технологическом присоединении), направляемой исполнителю заявителем, ранее получившим технические условия, а именно:

а) ситуационный план расположения земельного участка с привязкой к территории населенного пункта;

б) топографическая карта участка в масштабе 1:500 (со всеми наземными и подземными коммуникациями и сооружениями), согласованная с организациями, эксплуатирующими указанные коммуникации и сооружения (не прилагается, если заказчик - физическое лицо, осуществляющее создание (реконструкцию) объекта индивидуального жилищного строительства);

в) копия документа, подтверждающего право собственности или иное предусмотренное законом основание на объект капитального строительства и (или) земельный участок, на котором расположены (будут располагаться) объекты капитального строительства заявителя;

г) доверенность или иные документы, подтверждающие полномочия представителя заявителя (в случае если заявка о подключении (технологическом присоединении) подается представителем заявителя);

д) копии заключений газотранспортной организации и газораспределительной организации, сеть газораспределения которой технологически связана с сетью газораспределения исполнителя (при наличии такой сети), о наличии или об отсутствии технической возможности подключения (в случае, когда максимальный часовой расход газа превышает 300 куб. метров);

е) расчет максимального часового расхода газа (не прилагается, если планируемый максимальный часовой расход газа не более 5 куб. метров).

В соответствии с пунктом 74 Правил при представлении заявителем сведений и документов, указанных в пунктах 65 - 69 и 71 названных Правил, в полном объеме, исполнитель в течение 30 дней со дня получения заявки о подключении (технологическом присоединении) направляет заявителю подписанный со своей стороны проект договора о подключении в 2-х экземплярах любым доступным способом (почтовое отправление, электронное сообщение с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», вручение на руки), позволяющим подтвердить получение заявителем проекта договора о подключении.

В случае если заявителю ранее выдавались технические условия, вместе с проектом договора о подключении ему направляются технические условия, дополненные информацией, указанной в пункте 37 данных Правил.

Согласно пункту 77 Правил в случае несогласия с представленным исполнителем проектом договора о подключении и (или) несоответствия его этим Правилам заявитель в течение 30 дней со дня получения подписанного исполнителем проекта договора о подключении направляет исполнителю мотивированный отказ от подписания проекта договора о подключении, к которому прилагает при необходимости протокол разногласий и (или) мотивированное требование об изменении дополненных технических условий.

Указанный отказ направляется заявителем исполнителю заказным письмом с уведомлением о вручении или иным способом, позволяющим подтвердить получение отказа.

Пункт 78 Правил устанавливает, что в случае ненаправления заявителем

подписанного исполнителем проекта договора о подключении либо мотивированного отказа от подписания договора о подключении (но не ранее чем через 60 дней со дня получения заявителем подписанного исполнителем проекта договора о подключении) заявка о подключении (технологическом присоединении) аннулируется.

Согласно пункту 79 Правил при направлении заявителем в течение 30 дней со дня получения от исполнителя проекта договора о подключении либо мотивированного отказа от подписания проекта договора о подключении с предложениями заявителя по корректировке проекта договора о подключении исполнитель обязан в течение 30 дней со дня получения мотивированного отказа известить заявителя о принятии или об отклонении предложений заявителя.

В силу пункта 80 Правил при отклонении исполнителем указанных в пункте 79 Правил предложений по корректировке проекта договора о подключении либо неполучении извещения о результатах их рассмотрения в указанный срок заявитель вправе передать на рассмотрение суда и (или) Федеральной антимонопольной службы разногласия, возникшие при заключении договора о подключении.

Пункт 81 Правил предусматривает, что договор о подключении считается заключенным со дня поступления исполнителю подписанного заявителем экземпляра договора о подключении.

Подготовка и направление исполнителем заявителю проекта договора о подключении осуществляется без взимания платы (пункт 82 Правил).

Существенными условиями договора о подключении согласно пункту 83 Правил являются: перечень мероприятий (в том числе технических) по подключению, выполняемых заявителем и исполнителем, а также обязательства сторон по выполнению этих мероприятий; срок осуществления мероприятий по подключению; порядок разграничения балансовой принадлежности сети газораспределения, сети газопотребления и эксплуатационной ответственности сторон; размер платы за технологическое присоединение, определяемый в соответствии с законодательством Российской Федерации в сфере газоснабжения; порядок и сроки внесения заявителем платы за технологическое присоединение; стоимость разработки проекта газоснабжения и проведения его экспертизы (в случае, когда плата за технологическое присоединение определяется по индивидуальному проекту; положение об ответственности сторон за несоблюдение сроков исполнения обязательств, установленных договором о подключении и данными Правилами; технические условия; дополнительное соглашение о размере платы за подключение, в том числе обязанность каждой стороны при нарушении ею сроков исполнения обязательств уплатить другой стороне неустойку; право заявителя в одностороннем порядке отказаться от исполнения договора о подключении при нарушении исполнителем сроков исполнения обязательств, указанных в договоре о подключении; обязанность исполнителя выполнить условия договора о подключении при необходимости осуществления строительства сетей газораспределения по землям, находящимся в частной

собственности у третьих лиц, с обязательным получением письменного согласия собственника земельного участка, на котором планируется строительство сетей газораспределения, о возможности строительства.

Согласно пункту 86 Правил после получения положительного заключения экспертизы проекта газоснабжения исполнитель в течение 5 рабочих дней направляет заявителю информацию о расположении точек подключения (технологического присоединения).

Пункт 88 Правил предусматривает, что мероприятия по подключению (технологическому присоединению) в пределах границ земельного участка осуществляются заявителем, а мероприятия по подключению (технологическому присоединению) до границы земельного участка осуществляются исполнителем, кроме случая, указанного в пункте 112 Правил.

В соответствии с пунктом 89 Правил заявитель несет имущественную и эксплуатационную ответственность в границах земельного участка, исполнитель несет балансовую и эксплуатационную ответственность до границ земельного участка, кроме случая, указанного в пункте 112 Правил.

В пункте 97 Правил определены мероприятия по подключению объектов капитального строительства к сети газораспределения, предусматриваемые договором о подключении, а именно: разработка исполнителем проектной документации согласно обязательствам, предусмотренным договором о подключении; разработка заявителем проектной документации согласно обязательствам, предусмотренным договором о подключении; выполнение заявителем и исполнителем технических условий; проверка исполнителем выполнения заявителем технических условий; осуществление исполнителем фактического подключения объектов капитального строительства заявителя к сети газораспределения и проведение пуска газа.

Согласно пункту 98 Правил исполнитель обязан:

а) осуществить действия по созданию (реконструкции) сети газораспределения до точек подключения, предусмотренные договором о подключении, а также по подготовке сети газораспределения к подключению объектов капитального строительства заявителя и пуску газа не позднее установленного договором о подключении дня подключения;

б) проверить выполнение заявителем технических условий о присоединении. Осуществление указанных действий завершается составлением и подписанием обеими сторонами акта о готовности сетей газопотребления и газоиспользующего оборудования объекта капитального строительства к подключению (технологическому присоединению);

в) осуществить действия по подключению (технологическому присоединению) не позднее установленного договором о подключении дня подключения (технологического присоединения) (но не ранее подписания акта о готовности, указанного в подпункте «б» данного пункта), если эта обязанность в соответствии с договором о подключении возложена на исполнителя;

г) по запросу заявителя не позднее 10 дней со дня получения запроса направить заявителю информацию о ходе выполнения мероприятий по

подключению (технологическому присоединению).

В соответствии с пунктом 99 Правил исполнитель имеет право:

- а) участвовать в приемке скрытых работ при строительстве заявителем газопроводов от газоиспользующего оборудования до точек подключения;
- б) перенести день подключения (технологического присоединения) объекта капитального строительства заявителя к сети газораспределения без изменения сроков внесения платы за технологическое присоединение, если заявитель не предоставил исполнителю в установленные договором о подключении сроки возможность осуществить проверку готовности сетей газопотребления и газоиспользующего оборудования к подключению и пуску газа.

Правительство Российской Федерации в соответствии с Федеральным конституционным законом от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, нормативных указов Президента Российской Федерации издает постановления и распоряжения, обеспечивает их исполнение. Градостроительный кодекс Российской Федерации определяет полномочия Правительства Российской Федерации по установлению порядка подключения (технологического присоединения) объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения.

Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 35-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О газоснабжении в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» введено государственное регулирование платы за технологическое присоединение газоиспользующего оборудования к газораспределительным сетям.

Договор о подключении является соглашением, заключаемым газораспределительной организацией и устанавливающим ее обязанности по подключению объекта капитального строительства к сетям газораспределения, которые такая организация по характеру своей деятельности должна осуществлять в отношении каждого, кто к ней обратится; при этом она не вправе оказывать предпочтение одному лицу перед другим в отношении заключения публичного договора, кроме случаев, предусмотренных законом и иными правовыми актами.

Оспариваемые положения нормативного правового акта, регулирующие отношения по заключению договора о подключении, не могут рассматриваться как неопределенные, противоречащие Федеральному закону «О защите конкуренции». Они не нарушают права заявителя на занятие предпринимательской деятельностью по подготовке проектной документации в области газоснабжения, поскольку он не является стороной договора о подключении (технологическом присоединении) объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения.

Относительно пункта 84 Правил, то в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 342 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по

вопросам ценообразования на газ и подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к сетям газораспределения» пункт 84 Правил утратил силу. Заявитель данную норму не оспаривает, ее действие прекращено и, следовательно, каких-либо нарушений охраняемых законом прав и свобод граждан и юридических лиц повлечь не может.

На основании изложенного и руководствуясь статьями 194, 195, 198, 253 ГПК РФ, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

заявление Нетребина В [REDACTED] В [REDACTED] о признании частично недействующими пунктов 2, 3, 6, 28, 37, 60, 63, 64, 65, 69, 74, 77-82, 83, 86, 88, 89, 97, 98, 99 Правил подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к сетям газораспределения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2013 г. № 1314, оставить без удовлетворения.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца после вынесения судом решения в окончательной форме.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации

[REDACTED]

Н.С. Романенков