ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ19-74

А П Е Л Л Я Ц И О Н Н О Е О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва 19 марта 2019 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего	Манохиной Г.В.,
членов коллегии	Зайцева В.Ю.,
	Попова В.В.
при секретаре	Горбачевой Е.А.
с участием прокурора	Масаловой Л.Ф.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Демченко Сергея Евгеньевича о признании недействующими абзацев первого, четвертого, шестого пункта 81^{11} 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 Демченко С.Е. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 9 января 2019 г., которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зайцева В.Ю., объяснения представителя Правительства Российской Федерации Поповой О.В., возражавшей против доводов апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Масаловой Л.Ф., полагавшей апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Правительство Российской Федерации 6 мая 2011 г. издало постановление № 354 «О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов» (далее – Постановление), которым утвердило Правила предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов (далее – Правила).

Нормативный правовой акт опубликован в Собрании законодательства Российской Федерации 30 мая 2011 г., № 22, «Российской газете» 1 июня 2011 г.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2016 г. № 1498 «О вопросах предоставления коммунальных услуг и содержания общего имущества в многоквартирном доме» пункт 81^{11} Правил изложен в новой редакции, которая размещена на «Официальном интернет-портале правовой информации» (http://www.pravo.gov.ru) 30 декабря 2016 г., опубликована в Собрании законодательства Российской Федерации 9 января 2017 г., № 2 (Часть I), «Российской газете» 13 января 2017 г.

Согласно абзацу первому пункта 81^{11} Правил прибор учета должен быть защищен от несанкционированного вмешательства в его работу. В целях установления факта несанкционированного вмешательства в работу прибора учета исполнитель при проведении очередной проверки состояния прибора учета потребителя вправе установить контрольные пломбы и индикаторы антимагнитных пломб, а также пломбы и устройства, позволяющие фиксировать факт несанкционированного вмешательства в работу прибора учета с обязательным уведомлением потребителя о последствиях обнаружения факта нарушения таких пломб или устройств, при этом плата за установку таких пломб или устройств с потребителя не взимается.

При проведении исполнителем проверки состояния прибора учета проверке подлежат: целостность прибора учета, отсутствие механических повреждений, отсутствие не предусмотренных изготовителем отверстий или трещин, плотное прилегание стекла индикатора; наличие и сохранность контрольных пломб и индикаторов антимагнитных пломб, а также пломб и устройств, позволяющих фиксировать факт несанкционированного вмешательства в работу прибора учета; отсутствие свободного доступа к элементам коммутации (узлам, зажимам) прибора учета, позволяющим осуществлять вмешательство в работу прибора учета (абзацы второй – пятый пункта 81^{11} Правил).

Абзацем шестым пункта 81^{11} Правил предусмотрено, что нарушение показателей, указанных в абзацах третьем – пятом данного 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. При этом, если прибор учета установлен в жилом помещении и иных помещениях, доступ к которым не может быть осуществлен без присутствия потребителя, исполнитель производит перерасчет платы за коммунальную

услугу и направляет потребителю требование о внесении доначисленной платы за коммунальные услуги. Такой перерасчет производится за период, начиная с даты установления указанных пломб или устройств, но не ранее чем с даты проведения исполнителем предыдущей проверки и не более чем за 3 месяца, предшествующие дате проверки прибора учета, при которой выявлено несанкционированное вмешательство в работу прибора учета, и до даты устранения такого вмешательства, исходя из объема, рассчитанного на основании нормативов потребления соответствующих коммунальных услуг с применением повышающего коэффициента 10.

Демченко С.Е. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным исковым заявлением, в котором просил признать не действующими со дня принятия абзацы первый, четвертый, шестой пункта 81^{11} Правил. В обоснование заявления административный истец ссылался на то, что оспариваемые положения нормативного правового акта не соответствуют абзацу третьему преамбулы Закона Российской Федерации от 7 февраля 1992 г. № 2300-I «О защите прав потребителей», части 1 статьи 157 Жилищного кодекса Российской Федерации, части 2 статьи 1, статье 3, части 2 статьи 9 Федерального закона от 26 июня 2008 г. № 102-ФЗ «Об обеспечении единства измерений», а также содержат правовую неопределенность и нарушают его права.

В заявлении указано, что при осмотре индивидуального прибора учета марки Норма СВКМ-15У представителями товарищества собственников жилья «Бежицкая 1/4» обнаружено повреждение контрольной пломбы и индикатора антимагнитной пломбы, вследствие чего был составлен акт о выявлении несанкционированного вмешательства в работу индивидуального прибора учета от 28 декабря 2017 г., а 12 января 2018 г. к собственнику квартиры предъявлено требование о внесении доначисленной платы за коммунальные услуги. Поскольку Демченко С.Е. является сыном собственника квартиры Демченко Т.К., членом ее семьи и несет солидарную с ней ответственность по обязательствам, вытекающим из пользования данным жилым помещением, он обратился в суд с исковым заявлением о признании незаконными названного акта, расчета к указанному акту и требования о внесении доначисленной платы за коммунальные услуги и обязании ответчика произвести перерасчет задолженности, выставленной на основании вышеуказанных документов. Решением Советского районного суда г. Брянска от 24 мая 2018 г., оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Брянского областного суда от 28 августа 2018 г., в удовлетворении его требований было отказано на основании оспариваемых положений Правил.

Правительство Российской Федерации административный иск не признало, указав в письменных возражениях, что нормативный правовой акт издан в пределах его полномочий, соответствует действующему законодательству и прав административного истца не нарушает.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 9 января 2019 г. в удовлетворении административного искового заявления Демченко С.Е. отказано.

В апелляционной жалобе административный истец, не согласившись с таким решением, просит его отменить, как незаконное, и принять по делу новое решение об удовлетворении административного искового заявления.

В судебном заседании апелляционной инстанции представитель Правительства Российской Федерации просила в удовлетворении апелляционной жалобы отказать, полагая решение суда законным и обоснованным.

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. По настоящему административному делу такое основание для признания пункта 81^{11} Правил не действующим в оспариваемой части отсутствует.

Полномочия Правительства Российской Федерации как высшего исполнительного органа государственной власти определены Федеральным конституционным законом от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», статьей 23 которого установлено, что Правительство 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.

В соответствии с частью 1 статьи 157 Жилищного кодекса Российской Федерации правила предоставления, приостановки и ограничения предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домах, особенности предоставления отдельных видов коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирном доме и жилых домов, условия и порядок заключения соответствующих договоров устанавливаются Правительством Российской Федерации.

С учетом содержания приведенных законоположений суд первой инстанции сделал правильный вывод о том, что Правила утверждены Правительством Российской Федерации в пределах имеющихся у него полномочий. Правила введения в действие нормативного правового акта, в том числе порядок его опубликования, также были соблюдены.

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).

Раздел VII Правил определяет порядок учета коммунальных услуг с использованием приборов учета, основания и порядок проведения проверок состояния приборов учета и правильности снятия их показаний. Абзац первый пункта 81^{11} Правил устанавливает требование о защищенности прибора учета от несанкционированного вмешательства в его работу и предусматривает право исполнителя установить контрольные пломбы и индикаторы антимагнитных пломб, а также пломбы и устройства, позволяющие фиксировать факт несанкционированного вмешательства в работу прибора учета с обязательным уведомлением потребителя о последствиях обнаружения факта нарушения.

Исполнитель при проверке состояния прибора учета проверяет, в том числе, наличие и сохранность контрольных пломб и индикаторов антимагнитных пломб, а также пломб и устройств, позволяющих фиксировать факт несанкционированного вмешательства в работу прибора учета (абзац четвертый пункта 81^{11}).

При установлении факта несанкционированного вмешательства в работу прибора учета исполнитель в соответствии с абзацем шестым пункта 81^{11} Правил составляет соответствующий акт. Если прибор учета установлен в жилом помещении и иных помещениях, доступ к которым не может быть осуществлен без присутствия потребителя, исполнитель производит перерасчет платы за коммунальную услугу и направляет потребителю требование о внесении доначисленной платы за коммунальные услуги. Такой перерасчет производится за период, начиная с даты установления указанных пломб или устройств, но не ранее чем с даты проведения исполнителем предыдущей проверки и не более чем за 3 месяца, предшествующие дате проверки прибора учета, при которой выявлено несанкционированное вмешательство в работу прибора учета, и до даты устранения такого вмешательства, исходя из объема, рассчитанного на основании нормативов потребления соответствующих коммунальных услуг с применением повышающего коэффициента 10.

Как правильно указано в оспариваемом решении, указанное правовое регулирование порядка учета коммунальных услуг с использованием приборов учета, предусматривающее контроль от несанкционированного вмешательства в работу прибора учета путем установления контрольных пломб и индикаторов антимагнитных пломб, а также пломб и устройств, соответствует действующему жилищному законодательству,

законодательству об обеспечении единства измерений, о водоснабжении и водоотведении, энергосбережении и о повышении энергетической эффективности.

Способ расчета размера платы за коммунальные услуги при выявлении несанкционированного вмешательства в работу прибора учета, исходя из объема, рассчитанного на основании нормативов потребления с учетом повышающего коэффициента 10, применяется, когда объем коммунальных ресурсов не может быть достоверно определен по показаниям прибора учета в связи с установлением факта несанкционированного вмешательства в его работу, является мерой гражданско-правовой ответственности и не противоречит основным началам гражданского законодательства. Данный способ расчета платы за неучтенный коммунальный ресурс имеет целью стимулирование потребителей не допускать несанкционированного вмешательства в работу приборов учета.

Федерального закона или иного нормативного правового акта большей юридической силы, регулирующего вопросы установления факта несанкционированного вмешательства в работу прибора учета, его фиксации и способа расчета стоимости за потребленные коммунальные ресурсы при несанкционированном вмешательстве в работу прибора учета, не имеется.

Вопреки доводу административного истца оспариваемые положения не противоречат части 2 статьи 9 Федерального закона «Об обеспечении единства измерений», которая устанавливает, что конструкция средств измерений должна обеспечивать ограничение доступа к определенным частям средств измерений (включая программное обеспечение) в целях предотвращения несанкционированных настройки и вмешательства, которые могут привести к искажениям результатов измерений. Указанный закон не исключает при определении порядка учета коммунальных услуг с использованием приборов учета возможность исполнителя контролировать соблюдение его имущественных прав и выявлять допущенные нарушения.

Оспариваемые Правила в силу пункта 4 статьи 426 Гражданского кодекса Российской Федерации обязательны для сторон при заключении и исполнении публичных договоров и не могут рассматриваться как нарушающие права потребителей.

Термин «потребитель коммунальных услуг» употребляется в Жилищном кодексе Российской Федерации применительно к собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домах (часть 1 статьи 157), а Закон Российской Федерации «О защите прав потребителей» потребителем признает гражданина, имеющего намерение заказать или приобрести либо заказывающего, приобретающего или использующего товары (работы, услуги) для личных, семейных, домашних и иных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности.

С учетом изложенного нельзя согласиться с доводом апелляционной жалобы о неопределенности оспариваемых положений пункта 81^{11} Правил в части использования термина «потребитель».

Суд первой инстанции обоснованно указал в решении о том, что ссылка административного истца на невозможность однозначно определить кто

понимается под потребителем, которого исполнитель при установке контрольных пломб и индикаторов антимагнитных пломб обязан уведомить о последствиях несанкционированного вмешательства, не может служить основанием для удовлетворения заявленных требований, поскольку данные факты относятся к исследованию и установлению фактических обстоятельств при рассмотрении конкретного гражданско-правового спора.

Несогласие Демченко С.Е. с решением Советского районного суда г. Брянска, вынесенным 24 мая 2018 г. по его иску к ТСЖ «Бежицкая 1/4» о признании акта о выявлении несанкционированного вмешательства в работу индивидуального прибора учета, расчетов доначисленной платы за коммунальные услуги к акту, требования о внесении доначисленной платы незаконными, понуждении провести перерасчет, не является основанием для вывода о незаконности обжалуемого решения. Данное решение не может быть проверено в рамках абстрактного нормоконтроля по делу об оспаривании нормативного правового акта, поскольку подлежит обжалованию в порядке гражданского судопроизводства.

Таким образом, доводы апелляционной жалобы о наличии оснований для отмены решения суда первой инстанции материалами административного дела не подтверждаются, они получили оценку в решении суда первой инстанции и не влияют на его законность.

Обжалуемое судебное решение вынесено с соблюдением норм процессуального права и при правильном применении норм материального 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 9 января 2019 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Демченко Сергея Евгеньевича – без удовлетворения.

Председательствующий Г.В. Манохина

Члены коллегии В.Ю. Зайцев

В.В. Попов