ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ19-198

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 27 июня 2019 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего	Зайцева В.Ю.,
членов коллегии	Корчашкиной Т.Е., Меркулова В.П.
при секретаре	Горбачевой Е.А.
с участием прокурора	Масаловой Л.Ф.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Кадралиевой Светланы Кулмажитовны о признании недействующими подпунктов «б», «в» пункта 20, подпунктов «б», «в», «г», «ж» пункта 21, подпунктов «а», «б», «г», «д», «е», «ж» пункта 22, пункта 32 Правил поставки газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 21 июля 2008 г. № 549,

по апелляционной жалобе Кадралиевой С.К. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 13 марта 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 21 июля 2008 г. издало постановление № 549 «О порядке поставки газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан» (далее – Постановление), которым утвердило Правила поставки газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан (далее – Правила).

Нормативный правовой акт опубликован в Собрании законодательства Российской Федерации 28 июля 2008 г., № 30, «Российской газете» 1 августа 2008 г.

Кадралиева С.К. обратилась в Верховный Суд Российской Федерации с административным исковым заявлением, в котором просила признать недействующими подпункты «б», «в» пункта 20, подпункты «б», «в», «г», «ж» пункта 21, подпункты «а», «б», «г», «д», «е», «ж» пункта 22, пункт 32 Правил. В обоснование заявления административный истец ссылалась на то, что оспариваемые нормы не соответствуют пункту 1 статьи 1, пункту 2 статьи 543, пункту 1 статьи 544 Гражданского кодекса Российской Федерации, не согласуются с подпунктом «б» пункта 2, подпунктом «д» пункта 16, подпунктом «в» пункта 22, пунктом 55 Правил и нарушают ее права, поскольку решением Камызякского районного суда Астраханской области от 28 мая 2018 г. удовлетворены исковые требования общества с ограниченной ответственностью «Газпром межрегионгаз Астрахань» о взыскании с нее задолженности за потребленный природный газ со ссылкой на Правила.

В суде первой инстанции представитель административного истца пояснил, что оспариваемые положения пунктов 21 и 22 Правил неправомерно возлагают на абонента обязанность обеспечивать надлежащее техническое состояние приборов учета, в том числе наличие и сохранность пломб. Пункты 20, 22, 32 Правил устанавливают оплату по договору не за фактически принятое абонентом количество газа, а исходя из формальных нормативов, не допуская возможности производить перерасчет потребленного природного газа согласно фактическим показаниям прибора учета в случае устранения обстоятельств, послуживших основаниями для расчета оплаты по нормативам, а также в случаях доказанности фактического объема потребления, не устанавливают предельного срока для расчета потребленного природного газа по нормативам, что приводит к неосновательному обогащению газоснабжающей организации. Также в названных пунктах Правил отсутствуют положения, устанавливающие право абонента знать и обязанность поставщика сообщать абоненту об изменении порядка расчета за потребленный природный газ и о применении расчета по нормативам, причинах такого расчета.

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 13 марта 2019 г. в удовлетворении административного искового заявления Кадралиевой С.К. отказано.

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

В заседание суда апелляционной инстанции Кадралиева С.К. и ее представитель не явились, о месте и времени судебного заседания извещены надлежащим образом.

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 оспариваемых пунктов Правил недействующими 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 со статьей 8 Федерального закона от 31 марта 1999 г. № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации» Правительство Российской Федерации в области газоснабжения осуществляет свои полномочия в соответствии с Федеральным конституционным законом «О Правительстве Российской Федерации», в том числе утверждает правила поставок газа.

Пунктом 4 статьи 426 Гражданского кодекса Российской Федерации также предусмотрено, что в случаях, предусмотренных законом, Правительство Российской Федерации, а также уполномоченные Правительством Российской Федерации федеральные органы исполнительной власти могут издавать правила, обязательные для сторон при заключении и исполнении публичных договоров (типовые договоры, положения и т.п.).

Таким образом, во исполнение полномочий, предоставленных федеральным законодателем, Правительство Российской Федерации утвердило Правила, которые регламентируют отношения, возникающие при поставке газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан в

соответствии с договором о поставке газа, в том числе устанавливают особенности заключения, исполнения, изменения и прекращения договора, его существенные условия, а также порядок определения объема потребленного газа и размера платежа за него.

Часть 1 статьи 18 Федерального закона «О газоснабжении в Российской Федерации» предусматривает, что поставки газа проводятся на основании договоров между поставщиками и потребителями независимо от форм собственности в соответствии с гражданским законодательством и утвержденными Правительством Российской Федерации правилами поставок газа.

Раздел III Правил регулирует порядок и условия заключения договора поставки газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан, определяет права и обязанности сторон по договору. Содержащееся в данном разделе Правил правовое регулирование направлено – с учетом особенностей регулируемых отношений – на обеспечение баланса интересов потребителя коммунальной услуги и газоснабжающей организации.

Предоставляя абоненту (гражданину) право ставить вопрос о снижении размера платы за поставленный газ при неисполнении или ненадлежащем исполнении обязательств поставщиком газа, а также требовать внесения в условия договора изменения в части перехода на порядок определения объема потребленного газа по показаниям приборов учета газа в случае установки таких приборов в помещении, газоснабжение которого необходимо обеспечить, предписания подпунктов «а» и «б» пункта 20 Правил направлены на надлежащее исполнение поставщиком газа условий договора.

Как правильно указано в оспариваемом решении, данные требования Правил, устанавливающие права стороны при исполнении договора о поставке газа, соответствуют гражданскому законодательству и законодательству в сфере газоснабжения.

Согласно пункту 2 статьи 548 Гражданского кодекса Российской Федерации к отношениям, связанным со снабжением через присоединенную сеть газом, нефтью и нефтепродуктами, водой и другими товарами, правила о договоре энергоснабжения (статьи 539–547) применяются, если иное не установлено законом, иными правовыми актами или не вытекает из существа обязательства.

Пунктом 1 статьи 539 Гражданского кодекса Российской Федерации установлено, что по договору энергоснабжения энергоснабжающая организация обязуется подавать абоненту (потребителю) через присоединенную сеть энергию, а абонент обязуется оплачивать принятую энергию, а также соблюдать предусмотренный договором режим ее потребления, обеспечивать безопасность эксплуатации находящихся в его ведении энергетических сетей и исправность используемых им приборов и оборудования, связанных с потреблением энергии.

Подпунктами «б», «в», «г», «ж» пункта 21 Правил на абонента возложены обязанности: незамедлительно извещать поставщика газа о повреждении пломбы (пломб), установленной поставщиком газа на месте

присоединения прибора учета газа к газопроводу, повреждении пломбы (пломб) прибора учета газа, установленной заводом-изготовителем или организацией, осуществлявшей поверку, а также о возникшей неисправности прибора учета газа; обеспечивать в установленные сроки представление прибора учета газа для проведения поверки; сообщать поставщику газа сведения о показаниях прибора учета газа в установленный в договоре срок, если иной способ получения поставщиком газа таких сведений не установлен договором; обеспечивать сохранность приборов учета газа и пломб, использовать газоиспользующее оборудование в соответствии с установленными требованиями по его эксплуатации.

Названные обязанности абонента также не противоречат гражданскому законодательству и законодательству в сфере газоснабжения.

Пунктом 22 Правил предусмотрено, что поставщик газа обязан: обеспечивать круглосуточную подачу абоненту газа надлежащего качества в необходимом количестве; осуществлять по заявке абонента установку пломбы на месте присоединения прибора учета газа к газопроводу в течение 5 рабочих дней со дня поступления такой заявки. Первичная установка пломбы осуществляется за счет поставщика газа, последующие (в том числе при восстановлении прибора учета газа после проведения поверки или ремонта) оплачиваются абонентом; уведомлять в установленном договором порядке абонента о дате и времени проведения поверки, а также об изменении цен (тарифов) на газ; предоставлять абонентам по их обращениям информацию о дополнительных и сопутствующих поставкам газа услугах и их стоимости; обеспечивать прием уведомлений, передаваемых абонентами в соответствии с требованиями подпункта «б» пункта 21 Правил, и заявок на установку пломбы на месте установки прибора учета газа и на проведение поверок, регистрацию таких уведомлений и заявок, а также представление абонентам сведений о времени и номере регистрации поступившего от них уведомления (заявки); обеспечивать выполнение заявок абонентов в течение 5 рабочих дней (подпункты «а», «б», «г», «д», «е», «ж»). Данные обязанности поставщика газа направлены на надлежащее исполнение условий договора и являются гарантией реализации прав абонента.

Согласно части 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.

Как правильно указано в обжалуемом решении, требование пункта 32 Правил об определении объема потребления газа в соответствии с нормативами потребления при отсутствии у абонентов (физических лиц) приборов учета газа соответствует данному законоположению.

При этом суд также правомерно сослался на часть 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», предусматривающую, что 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, и пункт 1 статьи 544 Гражданского кодекса Российской Федерации, закрепляющий, что 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.

Федерального закона или иного нормативного правового акта большей юридической силы, регулирующего вопросы о правах и обязанностях сторон по договору поставки газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан, об определении объема потребления газа при отсутствии у абонента приборов учета газа, не имеется.

Правила поставки газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан в силу пункта 4 статьи 426 Гражданского кодекса Российской Федерации являются обязательными для сторон при заключении и исполнении публичных договоров. Эти правила публичного договора не могут рассматриваться как нарушение свободы договора, и ограничение гражданских прав, поскольку они предусмотрены законом. В публичном договоре цена товаров, работ или услуг должна быть одинаковой для потребителей соответствующей категории. Иные условия публичного договора не могут устанавливаться исходя из преимуществ отдельных потребителей или оказания им предпочтения, за исключением случаев, если законом или иными правовыми актами допускается предоставление льгот отдельным категориям потребителей (пункт 2 статьи 426 Гражданского кодекса Российской Федерации).

Довод апелляционной жалобы о противоречии оспариваемых предписаний пунктов 21 и 22 Правил пункту 2 статьи 543 Гражданского кодекса Российской Федерации, поскольку они возлагают обязанность обеспечивать надлежащее техническое состояние приборов учета, в том числе наличие и сохранность пломб, на абонента, а не на энергоснабжающую организацию, является ошибочным.

Согласно пункту 2 статьи 543 Гражданского кодекса Российской Федерации в случае, когда абонентом по договору энергоснабжения выступает гражданин, использующий энергию для бытового потребления, обязанность обеспечивать надлежащее техническое состояние и безопасность энергетических сетей, а также приборов учета потребления энергии возлагается на энергоснабжающую организацию, если иное не установлено законом или иными правовыми актами.

Из приведенной нормы видно, что законом или иным правовым актом может быть установлена обязанность абонента обеспечивать надлежащее техническое состояние и безопасность энергетических сетей, приборов учета потребления энергии.

В силу пункта 6 статьи 3 Гражданского кодекса Российской Федерации к иным правовым актам относятся в том числе постановления Правительства Российской Федерации.

Пунктом 3 статьи 543 Гражданского кодекса Российской Федерации также предусмотрена возможность определения требований к техническому состоянию и эксплуатации энергетических сетей, приборов и оборудования, а также порядок осуществления контроля за их соблюдением законом, иными правовыми актами и принятыми в соответствии с ними обязательными правилами.

Утверждение в апелляционной жалобе о том, что отсутствие в пункте 32 Правил предельного срока для расчета потребленного природного газа противоречит положениям части 1 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации, несостоятельно, так как данный пункт не устанавливает каких-либо сроков для расчета за потребленный природный газ.

Доводы административного истца о незаконности Правил в оспариваемой части, по сути, сводятся к несогласию с судебным решением, которым с нее взыскана задолженность за потребленный природный газ. Однако при рассмотрении настоящего дела по первой инстанции в порядке абстрактного нормоконтроля суд не вправе осуществлять проверку законности данного судебного акта, как и осуществлять казуальное толкование оспариваемых норм. Проверка судебных актов по гражданским делам может осуществляться лишь в порядке, предусмотренном Гражданским процессуальным кодексом Российской Федерации.

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 13 марта 2019 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Кадралиевой Светланы Кулмажитовны – без удовлетворения.

Председательствующий В.Ю. Зайцев

Члены коллегии Т.Е. Корчашкина

В.П. Меркулов