ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ21-482

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва 23 декабря 2021 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Манохиной Г.В.,

членов коллегии Зайцева В.Ю.,

Тютина Д.В.

при секретаре Горбачевой Е.А.

с участием прокурора Гончаровой Н.Ю.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Татарского Владимира Владимировича о признании частично недействующим пункта 3 Положения о ведении реестра лиц, осуществлявших функции единоличного исполнительного органа лицензиата, лицензия которого аннулирована, а также лиц, на которых уставом или иными документами лицензиата возложена ответственность за соблюдение требований к обеспечению надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме и в отношении которых применено административное наказание в виде дисквалификации, индивидуальных предпринимателей, лицензия которых аннулирована и (или) в отношении которых применено административное наказание в виде дисквалификации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 28 октября 2014 г. № 1110,

по апелляционной жалобе Татарского Владимира Владимировича на решение Верховного Суда Российской Федерации от 15 сентября 2021 г. по

делу № АКПИ21-491, которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зайцева В.Ю., объяснения представителя административного истца Шаруды А.А., поддержавшего доводы апелляционной жалобы, возражения относительно доводов апелляционной жалобы представителя Правительства Российской Федерации Кордюковой Е.А., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Гончаровой Н.Ю., полагавшей апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Правительство Российской Федерации 28 октября 2014 г. издало постановление № 1110 «О лицензировании предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами», которым утвердило Положение о ведении реестра лиц, осуществлявших функции единоличного исполнительного органа лицензиата, лицензия которого аннулирована, а также лиц, на которых уставом или иными документами лицензиата возложена ответственность за соблюдение требований к обеспечению надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме и в отношении которых применено административное наказание в виде дисквалификации, индивидуальных предпринимателей, лицензия которых аннулирована и (или) в отношении которых применено административное наказание в виде дисквалификации (далее – Положение).

Нормативный правовой акт размещен на «Официальном интернет-портале правовой информации» (http://pravo.gov.ru) 30 октября 2014 г., опубликован в Собрании законодательства Российской Федерации 3 ноября 2014 г., № 44.

В соответствии с пунктом 3 Положения основанием для включения сведений в реестр дисквалифицированных лиц управляющих организаций является вступившее в законную силу решение суда об аннулировании лицензии или вступившее в законную силу постановление суда о применении административного наказания в виде дисквалификации. Основанием для исключения сведений из реестра дисквалифицированных лиц управляющих организаций является истечение срока нахождения сведений в реестре дисквалифицированных лиц управляющих организаций, предусмотренного пунктом 10 Положения, вступившее в законную силу решение суда об отмене решения суда об аннулировании лицензии или об отмене постановления о дисквалификации либо об изменении вида административного наказания.

Татарский В.В. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным исковым заявлением, в котором просил признать частично недействующим пункт 3 Положения. В обоснование требования ссылался на то, что данная норма противоречит пункту 3 части 1 статьи 195 Жилищного кодекса Российской Федерации, пункту 8 части 1 статьи 3.2,

части 1 статьи 3.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в системе действующего правового регулирования не отвечает общеправовому критерию формальной определенности, вызывает неоднозначное толкование, поскольку позволяет автоматически включать руководителей управляющих организаций в список дисквалифицированных лиц без административного судопроизводства, что нарушает их права на осуществление деятельности по управлению организацией, на получение дохода от профессиональной деятельности (права на труд) и наносит существенный вред.

В административном исковом заявлении указано, что административный истец является руководителем управляющей организации ООО «Перспектива». 26 февраля 2020 г. он обратился в Государственную жилищную инспекцию города Санкт-Петербурга с заявлением о допуске к квалификационному экзамену в связи с окончанием срока действия квалификационного аттестата от 13 февраля 2015 г. № 78-000236, однако получил уведомление об отказе, поскольку в реестре дисквалифицированных лиц Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации содержались сведения о его дисквалификации сроком на 3 года (с 9 июля 2019 г. по 9 июля 2022 г.), которые внесены на основании вступившего в законную силу решения Арбитражного суда города Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 8 февраля 2019 г. по делу № А56-150569/2018 об аннулировании лицензии от 22 сентября 2017 г. № 78-000508 на осуществление предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами, выданной ООО «Перспектива Плюс». Основанием для аннулирования данной лицензии послужило отсутствие в реестре лицензий сведений о многоквартирных домах, деятельность по управлению которыми данное общество не осуществляло, при этом в решении суда не указано о дисквалификации руководителя организации. Красногвардейский районный суд города Санкт-Петербурга решением от 9 декабря 2020 г. № 2-4199/2020, сославшись на оспариваемую норму, отказал в удовлетворении иска Татарского В.В. к Государственной жилищной инспекции города Санкт-Петербурга о признании незаконными действий по включению сведений о его дисквалификации в реестр дисквалифицированных лиц управляющих организаций с 9 июля 2019 г. сроком на три года и об обязании инспекции исключить сведения о его дисквалификации с допуском к сдаче квалификационного экзамена.

Пунктом 3 Положения закреплено, что основанием для включения в реестр дисквалифицированных лиц управляющих организаций являются два самостоятельных обстоятельства: вступившее в законную силу решение суда об аннулировании лицензии управляющей организации или вступившее в законную силу постановление суда о применении административного наказания в виде дисквалификации. По мнению административного истца, такое содержание оспариваемой части нормативного правового акта позволяет автоматически включать в реестр дисквалифицированных лиц управляющих организаций руководителей лицензиата, чья деятельность по управлению многоквартирными домами не велась в связи с аннулированием

лицензии организации, при отсутствии виновных действий со стороны руководителя и без назначения административного разбирательства.

Правительство Российской Федерации административный иск не признало, указав в письменных возражениях, что нормативный правовой акт издан в пределах его полномочий, не противоречит федеральному закону или другому нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, прав административного истца не нарушает.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 15 сентября 2021 г. в удовлетворении административного искового заявления Татарскому В.В. отказано.

В апелляционной жалобе Татарского В.В., а также возражениях на отзыв административного ответчика, поданных его представителем по доверенности Шарудой А.А., указано о незаконности и необоснованности такого решения, и содержится просьба о его отмене в связи с допущенными судом первой инстанции существенными нарушениями норм материального права, принятии по делу нового решения об удовлетворении административного иска. По мнению административного истца, Положение в оспариваемой части противоречит пункту 3 части 1 статьи 195 Жилищного кодекса Российской Федерации, пункту 8 части 1 статьи 3.2, части 1 статьи 3.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В письменном отзыве на апелляционную жалобу представитель Правительства Российской Федерации просит в ее удовлетворении отказать, полагая, что решение суда первой инстанции является законным и обоснованным, вынесенным с учетом всех обстоятельств, имеющих значение для дела, судом при вынесении решения верно применены нормы материального и процессуального права, а доводы апелляционной жалобы не содержат оснований для отмены или изменения обжалуемого решения.

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 3 Положения недействующим отсутствует.

В соответствии со статьей 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 издает постановления и распоряжения, а также обеспечивает их исполнение. Акты Правительства Российской

Федерации, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства Российской Федерации.

На день принятия Постановления действовали аналогичные положения, установленные статьей 23 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации».

Согласно пункту 16^{7} статьи 12 Жилищного кодекса Российской Федерации к полномочиям органов государственной власти Российской Федерации в области жилищных отношений относится установление порядка ведения сводного федерального реестра лицензий на осуществление предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами, включающего в себя сведения о лицензиях на осуществление данной деятельности, предоставленных органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими региональный государственный жилищный надзор, а также иных предусмотренных частью 1 статьи 195 данного кодекса реестров.

В соответствии с частью 1 статьи 195 названного кодекса сведения о лицензировании деятельности по управлению многоквартирными домами, лицензиатах, осуществляющих или осуществлявших данный вид деятельности, содержатся в следующих реестрах: реестр лицензий субъекта Российской Федерации; сводный федеральный реестр лицензий на осуществление предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами; реестр лиц, осуществлявших функции единоличного исполнительного органа лицензиата, лицензия которого аннулирована, а также лиц, на которых уставом или иными документами лицензиата возложена ответственность за соблюдение требований к обеспечению надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме и в отношении которых применено административное наказание в виде дисквалификации, индивидуальных предпринимателей, лицензия которых аннулирована и (или) в отношении которых применено административное наказание в виде дисквалификации.

Частью 3 статьи 195 Жилищного кодекса Российской Федерации установлено, что ведение сводного федерального реестра лицензий и реестра дисквалифицированных лиц осуществляется федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством Российской Федерации, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Таким образом, Правительство Российской Федерации имело компетенцию на утверждение Положения, устанавливающего порядок ведения реестра лиц, осуществлявших функции единоличного исполнительного органа лицензиата, лицензия на осуществление предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами которого аннулирована, а также лиц, на которых уставом или иными документами лицензиата возложена ответственность за соблюдение требований к обеспечению надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме и в отношении которых применено административное наказание в виде дисквалификации, индивидуальных

предпринимателей, лицензия которых аннулирована и (или) в отношении которых применено административное наказание в виде дисквалификации (пункт 1).

Вывод суда первой инстанции о соответствии Положения в оспариваемой части жилищному законодательству Российской Федерации является правильным.

Жилищный кодекс Российской Федерации в части 1 статьи 195 предусматривает ведение реестров информации, содержащих сведения о лицензировании деятельности по управлению многоквартирными домами.

Пункт 3 части 1 статьи 195 данного кодекса предусматривает, что сведения о лицензировании деятельности по управлению многоквартирными домами, лицензиатах, осуществляющих или осуществлявших данный вид деятельности, содержатся в реестре лиц, осуществлявших функции единоличного исполнительного органа лицензиата, лицензия которого аннулирована, а также лиц, на которых уставом или иными документами лицензиата возложена ответственность за соблюдение требований к обеспечению надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме и в отношении которых применено административное наказание в виде дисквалификации, индивидуальных предпринимателей, лицензия которых аннулирована и (или) в отношении которых применено административное наказание в виде дисквалификации (реестр дисквалифицированных лиц).

Таким образом, приведенное законоположение устанавливает два самостоятельных основания для включения сведений в реестр дисквалифицированных лиц управляющих организаций: во-первых, аннулирование лицензии организации, осуществляющей управление многоквартирным домом; во-вторых, применение к лицам, на которых уставом или иными документами лицензиата возложена ответственность за соблюдение требований к обеспечению надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме, административного наказания в виде дисквалификации.

Данный реестр содержит сведения о лицах, непосредственно подвергшихся административному наказанию в виде дисквалификации, и о лицах – руководителях управляющих организаций, индивидуальных предпринимателях, лицензия которых аннулирована. Внесение сведений о единоличном исполнительном органе лицензиата в реестр обусловлено тем, что единоличный исполнительный орган как руководитель лицензиата имеет непосредственное отношение к его деятельности, уполномочен принимать решения, влияющие на исполнение лицензионных требований.

Следовательно, в обжалуемом решении правильно указано, что первое предложение пункта 3 Положения, которое предусматривает, что основанием для включения сведений в реестр дисквалифицированных лиц управляющих организаций является вступившее в законную силу решение суда об аннулировании лицензии или вступившее в законную силу постановление суда о применении административного наказания в виде дисквалификации,

соответствует пункту 3 части 1 статьи 195 Жилищного кодекса Российской Федерации.

Утверждение в апелляционной жалобе о том, что основанием для включения сведений в реестр дисквалифицированных лиц управляющих организаций является совокупность двух обстоятельств: вступившее в законную силу решение суда об аннулировании лицензии управляющей организации, а также вступившее в законную силу постановление суда о применении административного наказания в виде дисквалификации, несостоятельно, поскольку не основано на нормах жилищного законодательства, во исполнение требований которого приняты оспариваемые положения нормативного правового акта.

При этом суд первой инстанции правильно учел, что нормативного правового акта большей юридической силы, который бы устанавливал иные основания для включения сведений в реестр дисквалифицированных лиц управляющих организаций, не имеется.

Ссылки в апелляционной жалобе на противоречие пункта 3 Положения в оспариваемой части пункту 8 части 1 статьи 3.2, части 1 статьи 3.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях ошибочны, поскольку данный пункт не устанавливает состава административного правонарушения, не предусматривает виды административных наказаний и порядок их применения, имеет иной предмет правового регулирования, в связи с чем не может противоречить законодательству об административных правонарушениях.

В пункте 35 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» дано разъяснение о том, что, проверяя содержание оспариваемого акта или его части, необходимо также выяснять, является ли оно определенным. Если оспариваемый акт или его часть вызывают неоднозначное толкование, оспариваемый акт в такой редакции признается не действующим полностью или в части с указанием мотивов принятого решения.

Вывод суда о том, что оспариваемая норма отвечает критерию правовой определенности, обоснован, поскольку она является ясной и недвусмысленной.

Доводы административного истца, направленные на оценку правильности аннулирования лицензии управляющей организации, не могут быть приняты во внимание, поскольку указанная оценка не относится к компетенции Верховного Суда Российской Федерации.

Установив, что Положение в оспариваемой части не противоречит федеральному закону или другому нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, суд первой инстанции правомерно, на основании пункта 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, принял решение об отказе в удовлетворении административного искового заявления Татарского В.В.

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 15 сентября 2021 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Татарского Владимира Владимировича – без удовлетворения.

Председательствующий Г.В. Манохина

Члены коллегии В.Ю. Зайцев

Д.В. Тютин