ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ23-458

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва 11 января 2024 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего	Зинченко И.Н.,
членов коллегии	Рудакова Е.В.,
	Тютина Д.В.
при секретаре	Иванове В.Н.
с участием прокурора	Русакова И.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению общества с ограниченной ответственностью «Донэнерго Тепловые сети» о признании недействующими абзацев четвертого, пятого, десятого, одиннадцатого подпункта «б» пункта 3 изменений, которые вносятся в акты Правительства Российской Федерации по вопросам предоставления коммунальных услуг и содержания общего имущества в многоквартирном доме, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 3 февраля 2022 г. № 92,

по апелляционной жалобе общества с ограниченной ответственностью «Донэнерго Тепловые сети» на решение Верховного Суда Российской Федерации от 3 октября 2023 г. по делу № АКПИ23-582, которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зинченко И.Н., объяснения представителя Правительства Российской Федерации Кордюковой Е.А., возражавшей против доводов апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Русакова И.В., полагавшего апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Правительство Российской Федерации постановлением от 3 февраля 2022 г. № 92 утвердило изменения, которые вносятся в акты Правительства Российской Федерации по вопросам предоставления коммунальных услуг и содержания общего имущества в многоквартирном доме (далее также – Изменения).

Нормативный правовой акт 4 февраля 2022 г. размещен на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) и 7 февраля 2022 г. опубликован в «Собрании законодательства Российской Федерации» № 6.

Абзацами четвертым, пятым подпункта «б» пункта 3 Изменений пункт 21 Правил, обязательных при заключении управляющей организацией или товариществом собственников жилья либо жилищным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом договоров с ресурсоснабжающими организациями, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2012 г. № 124 (далее – Правила № 124), дополнен подпунктом «а(1)», согласно которому объем коммунального ресурса, используемого для подогрева холодной воды при производстве с использованием оборудования, входящего в состав общего имущества в многоквартирном доме, и горячей воды, определяется за расчетный период (расчетный месяц) в соответствии с Правилами предоставления коммунальных услуг (в случае отсутствия централизованного горячего водоснабжения), в том числе при оборудовании многоквартирного дома прибором учета соответствующего вида коммунального ресурса.

Пункт 21(1) Правил № 124 дополнен подпунктом «а(1)» аналогичного содержания (абзацы десятый, одиннадцатый подпункта «б» пункта 3 Изменений).

Общество с ограниченной ответственностью «Донэнерго Тепловые сети» (далее – Общество) обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с административным исковым заявлением, в котором просило признать недействующими абзацы четвертый, пятый, десятый, одиннадцатый подпункта «б» пункта 3 Изменений. В обоснование заявления ссылалось на то, что оспариваемые положения противоречат пункту 1 статьи 539, пункту 1 статьи 541 Гражданского кодекса Российской Федерации, частям 1, 2 статьи 19 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее – Закон о теплоснабжении), частям 1, 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» (далее – Закон об энергосбережении), нарушают его права как теплоснабжающей организации и причиняют убытки.

В административном исковом заявлении указано, что оспариваемые нормы позволяют производить расчет платы за горячую воду (в части компонента на тепловую энергию), тепловую энергию, поставляемую на

нагрев воды в целях предоставления коммунальной услуги горячего водоснабжения на общедомовые нужды в многоквартирном доме, исключительно с применением норматива расхода тепловой энергии на подогрев воды в целях предоставления коммунальной услуги по горячему водоснабжению, при этом не учитываются показания общедомового прибора учета тепловой энергии. Предусмотренный ими способ определения объема коммунального ресурса освобождает исполнителей коммунальных услуг от обязанности внесения платы за фактически потребленный коммунальный ресурс – горячую воду (в части компонента на тепловую энергию) и тепловую энергию, поставляемую на нагрев воды в целях предоставления коммунальной услуги горячего водоснабжения, предоставляемые на общедомовые нужды в многоквартирном доме и измеряемые общедомовым прибором учета.

Правительство Российской Федерации административный иск не признало, указав в письменных возражениях, что Изменения утверждены в пределах предоставленных ему полномочий, а оспариваемые предписания соответствуют действующему законодательству и прав административного истца не нарушают.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 3 октября 2023 г. в удовлетворении административного искового заявления Обществу отказано.

В апелляционной жалобе Общество, не соглашаясь с таким решением, просит его отменить ввиду нарушения судом первой инстанции норм материального права и принять по делу новое решение об удовлетворении административного иска. Полагает, что суд первой инстанции не применил указанные в административном исковом заявлении положения Гражданского кодекса Российской Федерации, Закона о теплоснабжении, Закона об энергосбережении, подлежащие применению при рассмотрении настоящего дела.

По мнению административного истца, оспариваемые положения нормативного правового акта нарушают принципы эффективного и рационального использования энергетических ресурсов, стимулирования энергосбережения и повышения энергетической эффективности (статья 4 Закона об энергосбережении), а также принцип соблюдения баланса экономических интересов теплоснабжающих организаций и интересов потребителей (статья 3 Закона о теплоснабжении), фактически устанавливают обязанность коммерческой организации осуществлять убыточную предпринимательскую деятельность.

В письменном отзыве на апелляционную жалобу Правительство Российской Федерации просит в ее удовлетворении отказать, считая решение суда первой инстанции законным, обоснованным, вынесенным при правильном применении норм материального и процессуального права.

Общество, извещенное о времени и месте судебного заседания в установленном законом порядке, просило рассмотреть жалобу в отсутствие своего представителя.

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. Отказывая Обществу в удовлетворении административного искового заявления, суд первой инстанции обоснованно исходил из того, что по настоящему административному делу такое основание для признания абзацев четвертого, пятого, десятого, одиннадцатого подпункта «б» пункта 3 Изменений не действующими отсутствует.

В силу части 4 статьи 5 Жилищного кодекса Российской Федерации 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.

Частью 1^2 статьи 157 названного кодекса (введена Федеральным законом от 24 апреля 2020 г. № 128-ФЗ «О внесении изменений в статью 157 Жилищного кодекса Российской Федерации») предусмотрено, что Правительством Российской Федерации устанавливаются правила, обязательные при заключении управляющей организацией или товариществом собственников жилья либо жилищным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом договоров с ресурсоснабжающими организациями, региональным оператором по обращению с твердыми коммунальными отходами (аналогичное положение содержалось в ранее действовавшей редакции части 1 указанной статьи).

Во исполнение приведенных законоположений Правительство Российской Федерации утвердило Правила № 124. Постановлением Правительства Российской Федерации от 3 февраля 2022 г. № 92 приняты Изменения, согласно подпункту «б» пункта 3 которых в пункты 21 и 21(1) данных правил внесены соответствующие дополнения.

С учетом изложенного в обжалуемом решении правомерно указано, что Изменения утверждены Правительством Российской Федерации в пределах предоставленных ему полномочий с соблюдением порядка их принятия, опубликования и введения в действие.

Разрешая настоящее административное дело, суд первой инстанции пришел к правильному выводу о том, что оспариваемые положения Изменений не противоречат нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Правила № 124 устанавливают обязательные требования при заключении товариществом собственников жилья либо жилищным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом (далее также – товарищества и кооперативы) или управляющей организацией с ресурсоснабжающими организациями

договоров энергоснабжения (купли-продажи, поставки электрической энергии (мощности)), теплоснабжения и (или) горячего водоснабжения, холодного водоснабжения, водоотведения, поставки газа (в том числе поставки бытового газа в баллонах) в целях обеспечения предоставления собственникам и пользователям помещений в многоквартирном доме или жилого дома (далее также – потребители) коммунальной услуги соответствующего вида и приобретения коммунальных ресурсов, потребляемых при содержании общего имущества в многоквартирном доме (пункт 1).

Управляющая организация, товарищество или кооператив, на которые в соответствии с договором управления многоквартирным домом, в том числе заключенным товариществом или кооперативом с управляющей организацией, либо уставом товарищества или кооператива возложена обязанность по содержанию общего имущества многоквартирного дома и (или) по предоставлению потребителям коммунальных услуг, обращаются в ресурсоснабжающую организацию для заключения договора ресурсоснабжения по приобретению соответствующего коммунального ресурса в целях предоставления коммунальной услуги и (или) потребляемого при содержании общего имущества многоквартирного дома, в том числе в случаях, предусмотренных пунктом 21(1) названных правил (пункт 4).

Одним из существенных условий договора ресурсоснабжения является порядок определения объемов поставляемого коммунального ресурса (подпункт «г» пункта 17).

В пункте 21 Правил № 124 закреплены особенности порядка определения объемов коммунального ресурса, поставляемого по договору ресурсоснабжения, заключенному исполнителем в целях предоставления коммунальных услуг, и потребляемого при содержании общего имущества в многоквартирном доме, за исключением случаев, предусмотренных пунктом 21(1) этих правил.

Пункт 21(1) Правил № 124 устанавливает особенности порядка определения объемов коммунального ресурса, поставляемого по договору ресурсоснабжения, заключенному исполнителем в целях содержания общего имущества в многоквартирном доме, за исключением тепловой энергии в целях предоставления коммунальной услуги по отоплению, в случаях, предусмотренных подпунктами «г» – «ж» пункта 17 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 (далее – Правила № 354).

Оспариваемыми нормами Изменений указанные пункты Правил № 124 дополнены подпунктами «а(1)», которые предусматривают определение объема коммунального ресурса, используемого для подогрева холодной воды при производстве с использованием оборудования, входящего в состав общего имущества в многоквартирном доме, и горячей воды, в соответствии с Правилами № 354 (в случае отсутствия централизованного горячего

водоснабжения), в том числе при оборудовании многоквартирного дома прибором учета соответствующего вида коммунального ресурса.

Согласно положениям пункта 54 Правил № 354 в случае самостоятельного производства исполнителем коммунальной услуги по отоплению (при отсутствии централизованного теплоснабжения) и (или) горячему водоснабжению (при отсутствии централизованных теплоснабжения и (или) горячего водоснабжения) с использованием оборудования, входящего в состав общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме, расчет размера платы для потребителей за такую коммунальную услугу осуществляется исполнителем исходя из объема коммунального ресурса (или ресурсов), использованного в течение расчетного периода при производстве и предоставлении коммунальной услуги по отоплению и (или) горячему водоснабжению (далее также – использованный при производстве коммунальный ресурс), и тарифа (цены) на использованный при производстве коммунальный ресурс (абзац первый).

Объем использованного при производстве коммунального ресурса определяется по показаниям прибора учета, фиксирующего объем такого коммунального ресурса, а при его отсутствии – пропорционально расходам такого коммунального ресурса на производство тепловой энергии, используемой в целях предоставления коммунальной услуги по отоплению и (или) в целях предоставления коммунальной услуги по горячему водоснабжению (абзац второй).

Размер платы потребителя за коммунальную услугу по горячему водоснабжению (при отсутствии централизованного горячего водоснабжения) определяется в соответствии с формулами 20 и 20(1) приложения № 2 к Правилам № 354 как сумма двух составляющих: произведение объема потребленной потребителем горячей воды, приготовленной исполнителем, и тарифа на холодную воду; произведение объема (количества) коммунального ресурса, использованного для подогрева холодной воды в целях предоставления коммунальной услуги по горячему водоснабжению, и тарифа (цены) на коммунальный ресурс. При этом объем (количество) коммунального ресурса определяется исходя из удельного расхода коммунального ресурса, использованного на подогрев холодной воды в целях предоставления коммунальной услуги по горячему водоснабжению, в объеме, равном объему горячей воды, потребленной за расчетный период в жилом или нежилом помещении и на общедомовые нужды (абзацы пятый – седьмой).

Как следует из пункта 22 приложения № 2 к Правилам № 354, при расчете размера платы за коммунальную услугу по горячему водоснабжению, предоставленную за расчетный период потребителю в жилом помещении (квартире) или нежилом помещении при самостоятельном производстве исполнителем в многоквартирном доме указанной коммунальной услуги (при отсутствии централизованного горячего водоснабжения), применяется утвержденный в соответствии с законодательством Российской Федерации уполномоченным органом

норматив расхода коммунального ресурса на подогрев воды в целях предоставления коммунальной услуги по горячему водоснабжению.

Такое правовое регулирование в полной мере согласуется с действующим законодательством, в том числе с нормами Жилищного кодекса Российской Федерации.

Определяя порядок расчета размера платы за коммунальные услуги, устанавливая особенности заключения и исполнения договоров ресурсоснабжения, Правительство Российской Федерации реализовало свои полномочия, закрепленные в статье 157 Жилищного кодекса Российской Федерации, и не вышло за их пределы.

Так, частью 1 названной статьи предусмотрено, что 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 (в том числе нормативов накопления твердых коммунальных отходов), утверждаемых органами государственной власти субъектов Российской Федерации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. При расчете платы за коммунальные услуги для собственников помещений в многоквартирных домах, которые имеют установленную законодательством Российской Федерации обязанность по оснащению принадлежащих им помещений приборами учета используемой воды и помещения которых не оснащены такими приборами учета, применяются повышающие коэффициенты к нормативу потребления соответствующего вида коммунальной услуги в размере и в порядке, которые установлены Правительством Российской Федерации.

Как правильно отмечено в обжалуемом решении, объем коммунального ресурса, поставляемого для приготовления горячей воды для предоставления коммунальной услуги по горячему водоснабжению, определяется с учетом норматива расхода тепловой энергии, используемой на подогрев воды, а также объема воды, определяемого в том числе по показаниям прибора учета, что соответствует приоритетному способу расчета платы за коммунальные услуги по показаниям прибора учета. При этом следует учитывать, что поставляемый теплоснабжающей организацией коммунальный ресурс для целей предоставления горячего водоснабжения коммунальной услугой не является; объем коммунального ресурса, необходимого для подогрева воды, зависит непосредственно от объема воды, а также расхода коммунального ресурса на подогрев.

Какого-либо нормативного правового акта большей юридической силы, который бы по-иному регулировал вопросы определения объемов коммунального ресурса, поставляемого по договору ресурсоснабжения, заключенному исполнителем в целях предоставления коммунальных услуг (в том числе коммунальной услуги по горячему водоснабжению при ее самостоятельном производстве исполнителем), и потребляемого при содержании общего имущества в многоквартирном доме, не имеется.

Довод апелляционной жалобы о том, что суд первой инстанции не применил указанные в административном исковом заявлении положения

Гражданского кодекса Российской Федерации, Закона о теплоснабжении, Закона об энергосбережении, подлежащие применению при рассмотрении настоящего дела, является несостоятельным.

В силу пунктов 3, 16 Правил № 124 договоры ресурсоснабжения заключаются в порядке, установленном гражданским законодательством Российской Федерации, с учетом предусмотренных данными правилами особенностей. Условия договора ресурсоснабжения определяются в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации, названными правилами, а в части, не урегулированной указанными нормативными правовыми актами, – нормативными правовыми актами в сфере ресурсоснабжения.

Таким образом, Правила № 124 предусматривают особенности заключения и исполнения договоров ресурсоснабжения, в том числе порядок определения объемов поставляемого коммунального ресурса. Установление этих особенностей, как уже отмечалось выше, отнесено к компетенции Правительства Российской Федерации непосредственно федеральным законом. Оспариваемые нормы Изменений не содержат предписаний, противоречащих положениям Гражданского кодекса Российской Федерации о договоре энергоснабжения.

Части 1, 2 статьи 19 Закона о теплоснабжении, части 1, 2 статьи 13 Закона об энергосбережении, на которые ссылается административный истец в обоснование своих доводов, направлены на обеспечение объективности и достоверности сведений, касающихся учета расходов соответствующих коммунальных ресурсов, и не регулируют вопросы, связанные с порядком определения объемов коммунального ресурса, используемого для подогрева холодной воды для предоставления коммунальных услуг по отоплению и (или) горячему водоснабжению, вследствие чего суд первой инстанции сделал правомерный вывод о том, что абзацы четвертый, пятый, десятый, одиннадцатый подпункта «б» пункта 3 Изменений не могут противоречить указанным законоположениям.

Нельзя согласиться с утверждением в апелляционной жалобе о том, что оспариваемые нормы нарушают принципы эффективного и рационального использования энергетических ресурсов, стимулирования энергосбережения и повышения энергетической эффективности (статья 4 Закона об энергосбережении), а также принцип соблюдения баланса экономических интересов теплоснабжающих организаций и интересов потребителей (статья 3 Закона о теплоснабжении).

Оспариваемые положения Изменений направлены на совершенствование порядка расчета платы за коммунальные ресурсы, потребляемые при использовании и содержании общего имущества в многоквартирном доме, обеспечение прав, свобод и законных интересов всех участников правоотношений по предоставлению коммунальных услуг и поставке коммунальных ресурсов, вследствие чего не могут рассматриваться как нарушающие приведенные выше принципы.

Доводы как административного искового заявления, так и апелляционной жалобы сводятся, по существу, к оценке целесообразности

действующего правового регулирования в рассматриваемой сфере и необходимости иной регламентации вопросов, связанных с порядком определения объема коммунального ресурса, используемого для подогрева холодной воды при производстве с использованием оборудования, входящего в состав общего имущества в многоквартирном доме. Однако разрешение подобного рода вопросов не отнесено к компетенции Верховного Суда Российской Федерации. Предусмотренные частью 4 статьи 216 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации обстоятельства для возложения судом на орган государственной власти обязанности осуществить нормативное правовое регулирование отсутствуют.

Установив, что какому-либо федеральному закону или иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, абзацы четвертый, пятый, десятый, одиннадцатый подпункта «б» пункта 3 Изменений не противоречат, суд первой инстанции правомерно, руководствуясь пунктом 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, отказал Обществу в удовлетворении заявленного требования.

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 3 октября 2023 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу общества с ограниченной ответственностью «Донэнерго Тепловые сети» – без удовлетворения.

Председательствующий И.Н. Зинченко

Члены коллегии Е.В. Рудаков

Д.В. Тютин