



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ17-520

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

6 февраля 2018 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

Манохиной Г.В.,
Ксенофонтовой Н.А.,
Ситникова Ю.В.

при секретаре

Горбачевой Е.А.

с участием прокурора

Масаловой Л.Ф.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению общества с ограниченной ответственностью «Управляющая компания «Жилфонд» об оспаривании абзаца четвертого пункта 2 письма Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 30 декабря 2016 г. № 45097-АЧ/04 «О применении отдельных положений законодательства Российской Федерации по вопросам заключения договоров о предоставлении коммунальных услуг»

по апелляционной жалобе ООО «Управляющая компания «Жилфонд» на решение Верховного Суда Российской Федерации от 26 октября 2017 г., которым в удовлетворении заявленного требования отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Манохиной Г.В., объяснения представителя ООО «Управляющая компания «Жилфонд» Данчиновой О.Г., поддержавшей доводы апелляционной жалобы, представителей Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации Цимбалова В.Ю. и Алисовой Ю.А., полагавших апелляционную жалобу необоснованной, заключение прокурора

Генеральной прокуратуры Российской Федерации Масаловой Л.Ф., полагавшей решение суда законным и обоснованным, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

в связи с поступающими запросами о применении отдельных положений статьи 12 Федерального закона от 29 июня 2015 г. № 176-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», а также Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации от 06 мая 2011 г. № 354 (далее – Правила № 354), Правил, обязательных при заключении управляющей организацией или товариществом собственников жилья либо жилищным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом договоров с ресурсоснабжающими организациями, утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2012 г. № 124 (далее – Правила № 124), Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (далее – Минстрой России) издало письмо от 30 декабря 2016 г. № 45097-АЧ/04 «О применении отдельных положений законодательства Российской Федерации по вопросам заключения договоров о предоставлении коммунальных услуг» (далее – Письмо).

Абзацем четвёртым пункта 2 Письма установлено, что из положений подпункта «а» пункта 30 Правил № 124 в их взаимосвязи с положениями пунктов 14, 15 и 17 Правил № 354 следует, что с момента расторжения ресурсоснабжающими организациями (далее – РСО) договора ресурсоснабжения с управляющей организацией, товариществом или кооперативом, исполнителем коммунальной услуги соответствующего вида становится РСО, что влечёт право такой РСО заключения ею договоров ресурсоснабжения с собственниками (пользователями) жилых помещений в многоквартирном доме.

Общество с ограниченной ответственностью «Управляющая компания «Жилфонд» (далее – Общество), осуществляющее предпринимательскую деятельность по управлению многоквартирными домами на территории г. Ижевска, обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующим абзаца четвёртого пункта 2 Письма, ссылаясь на то, что положение, при котором в случае расторжения РСО договора ресурсоснабжения с управляющей организацией, товариществом или кооперативом (далее – Управляющая организация), исполнителем коммунальной услуги соответствующего вида становится РСО, противоречит статьям 155, 161, 162 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ), пункту 64 Правил № 354, подпункту «а» пункта 30 Правил № 124, поскольку расторжение РСО договора ресурсоснабжения с Управляющей организацией не прекращает договор

управления многоквартирным домом с этой организацией, в рамках которого Управляющая организация осуществляет приобретение коммунальных ресурсов, используемых при предоставлении коммунальных услуг потребителям. Считает, что оспариваемое положение создаёт препятствия для осуществления Обществом деятельности по управлению многоквартирными домами. Административный истец также указал, что Письмо содержит признаки нормативного правового акта, общеобязательные предписания, позволяющие применять его неоднократно в отношении неопределённого круга лиц, в связи с чем оно подлежит регистрации в Министерстве юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России) и официальному опубликованию в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти».

Представитель Минстроя России в возражениях, представленных суду первой инстанции, сослался на то, что Письмо является перепиской между государственными органами федерального и регионального уровней, носит информационно-разъяснительный характер, о чём непосредственно указано в его содержании, не устанавливает новых норм, обязательных к применению, прав и законных интересов административного истца не нарушает, в связи с чем заявленное требование просил оставить без удовлетворения.

Минюст России в письменных возражениях указал, что Письмо содержит разъяснение порядка применения Федерального закона от 29 июня 2015 г. № 176-ФЗ, Правил № 354 и Правил № 124, а также выводы Минстроя России, которые сформулированы в виде нормативных предписаний. Издание нормативных правовых актов в виде писем не допускается, в связи с чем Минстрою России было предложено отозвать Письмо с исполнения.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 26 октября 2017 г. в удовлетворении административного иска отказано.

В апелляционной жалобе Общество, ссылаясь на то, что судом неправильно применены нормы материального и процессуального права, просит решение суда отменить и принять новое об удовлетворении заявленного требования. Указывает, что действующее законодательство не содержит положений, предоставляющих право РСО самостоятельно переходить на прямые расчёты с гражданами-потребителями по имуществу, находящемуся в управлении Управляющей организации. Считает ошибочным вывод суда о ненормативности оспоренного в части правового акта, сделанного без учёта мнения Минюста России, считающего, что отдельные положения Письма содержат нормативные предписания, оказывающие общерегулирующее воздействие на общественные отношения в сфере расторжения договоров ресурсоснабжения.

Минюст России о времени и месте судебного заседания извещён в предусмотренном законом порядке. В письменном отзыве поддержал ранее высказанную позицию по данному делу и просил рассмотреть апелляционную жалобу без участия своего представителя.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований для отмены решения суда.

В силу пункта 1 Положения о Министерстве строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 18 ноября 2013 г. № 1038 (далее – Положение), Минстрой России – федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере жилищной политики, жилищно-коммунального хозяйства. В целях реализации полномочий в установленной сфере деятельности Минстрой России имеет право давать юридическим и физическим лицам разъяснения по вопросам, отнесённым к регулируемым сферам деятельности (подпункт 6.2 пункта 6 Положения).

Отказывая в удовлетворении заявленного требования, суд первой инстанции обоснованно исходил из того, что Письмо издано Минстроем России в пределах предоставленных ему полномочий.

Отношения по поводу: управления многоквартирными домами; предоставления коммунальных услуг; внесения платы за жилое помещение и коммунальные услуги регулирует жилищное законодательство (подпункты 8, 10, 11 части 1 статьи 4 ЖК РФ).

Управление многоквартирным домом должно обеспечивать благоприятные и безопасные условия проживания граждан, надлежащее содержание общего имущества в многоквартирном доме, решение вопросов пользования указанным имуществом, а также предоставление коммунальных услуг гражданам, проживающим в таком доме. Правительство Российской Федерации устанавливает стандарты и правила деятельности по управлению многоквартирными домами (часть 1 статьи 161 ЖК РФ).

В соответствии с частями 2 и 3 статьи 161 ЖК РФ собственники помещений в многоквартирном доме на общем собрании обязаны выбрать один из способов управления многоквартирным домом: 1) непосредственное управление собственниками помещений в многоквартирном доме, количество квартир в котором составляет не более чем тридцать; 2) управление товариществом собственников жилья либо жилищным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом; 3) управление управляющей организацией.

Согласно части 6² статьи 155 ЖК РФ управляющая организация, товарищество собственников жилья либо жилищный кооператив или иной специализированный потребительский кооператив, которые получают плату за коммунальные услуги, осуществляют расчёты за ресурсы, необходимые для предоставления коммунальных услуг, с лицами, с которыми такими управляющей организацией, товариществом собственников жилья либо жилищным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом заключены договоры холодного и горячего водоснабжения, водоотведения, электроснабжения, газоснабжения (в том числе поставки

бытового газа в баллонах), отопления (теплоснабжения, в том числе поставки твёрдого топлива при наличии печного отопления), в соответствии с требованиями, установленными Правительством Российской Федерации.

Из положений частей 6³ и 7¹ статьи 155 ЖК РФ следует, что плата за все или некоторые коммунальные услуги может вноситься собственниками помещений в многоквартирном доме и нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или договорам найма жилых помещений государственного либо муниципального жилищного фонда в данном доме РСО в случае принятия решения общим собранием членов товарищества собственников жилья либо жилищного кооператива или иного специализированного потребительского кооператива либо общим собранием собственников помещений в многоквартирном доме. При этом внесение платы за коммунальные услуги РСО признаётся выполнением собственниками помещений в многоквартирном доме и нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или договорам найма жилых помещений государственного либо муниципального жилищного фонда в данном доме своих обязательств по внесению платы за коммунальные услуги перед товариществом собственников жилья либо жилищным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом, либо перед управляющей организацией, которая отвечает перед такими собственниками и нанимателями за предоставление коммунальных услуг надлежащего качества.

Абзац четвёртый пункта 2 Письма согласуется с Правилами № 124, которые регламентируют обязательные требования при заключении договоров Управляющей организации с РСО в целях обеспечения собственников (пользователей) помещений в многоквартирном доме или жилого дома коммунальными ресурсами, а также с Правилами № 354, принятыми Правительством Российской Федерации во исполнение полномочий, предоставленных статьёй 155 ЖК РФ, статьями 13, 23 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации».

Подпункт «а» пункта 30 Правил № 124 в договоре ресурсоснабжения предусматривает право для РСО на односторонний отказ от договора ресурсоснабжения с исполнителем в части снабжения коммунальными ресурсами в целях предоставления коммунальной услуги в жилых и нежилых помещениях многоквартирного дома – при наличии у исполнителя признанной им по акту сверки расчётов или подтверждённой решением суда задолженности перед ресурсоснабжающей организацией за поставленный коммунальный ресурс в размере, превышающем стоимость соответствующего коммунального ресурса за 3 расчётных периода (расчётных месяца). Данное условие должно обеспечивать соблюдение прав и законных интересов потребителей, добросовестно исполняющих свои обязательства по оплате соответствующего вида коммунальной услуги, в том числе путём предоставления им этого вида коммунальной услуги РСО вплоть до заключения договора ресурсоснабжения с иным исполнителем или напрямую с потребителями, а также путём уведомления потребителей о наличии у исполнителя такой задолженности и

возможности выбора собственниками помещений в многоквартирном доме иного способа управления многоквартирным домом, иной управляющей организации и заключения договора ресурсоснабжения напрямую с РСО в случае выбора непосредственного способа управления собственниками помещений в многоквартирном доме.

Правилами № 354 предусмотрено регулирование отношений по предоставлению коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах, жилых домов, в том числе отношений между исполнителями и потребителями коммунальных услуг, установление их прав и обязанностей, порядок заключения договора, содержащего положения о предоставлении коммунальных услуг, основания и порядок приостановления или ограничения предоставления коммунальных услуг, вопросы, связанные с наступлением ответственности исполнителей и потребителей коммунальных услуг.

Согласно подпункту «е» пункта 17 Правил № 354 РСО, для которой в соответствии с законодательством Российской Федерации о водоснабжении, водоотведении, электроснабжении, теплоснабжении, газоснабжении заключение договора с потребителем является обязательным, приступает к предоставлению коммунальной услуги соответствующего вида собственникам и пользователям помещений в многоквартирном доме, в отношении которого расторгнут договор о приобретении управляющей организацией, товариществом или кооперативом коммунального ресурса в целях предоставления коммунальной услуги, – до заключения нового договора о приобретении коммунального ресурса в отношении этого многоквартирного дома.

На основании положений Правил № 354 (в том числе пунктов 14, 15, 17) в их взаимосвязи с подпунктом «а» пункта 30 Правил № 124, суд первой инстанции пришёл к правильному выводу, что при расторжении РСО с Управляющей организацией (исполнителем коммунальной услуги) договора о приобретении коммунального ресурса в целях предоставления коммунальной услуги до заключения нового договора о приобретении коммунального ресурса в отношении того же потребителя исполнителем коммунальной услуги является РСО.

Письмо в оспариваемой части воспроизводит содержание положений Правил № 124 и Правил № 354, поэтому правомерен вывод суда, что оно не содержит новых норм, влекущих изменение правового регулирования рассматриваемых общественных отношений.

Ссылки в апелляционной жалобе на правовые позиции, изложенные в Обзоре судебной практики Верховного Суда Российской Федерации от 24 декабря 2014 г. и определении Верховного Суда Российской Федерации от 6 июля 2015 г. № 310-КГ14-8254, несостоятельны, так как эти позиции высказаны по иным вопросам, не имеющим отношения к данному делу.

Довод административного истца о неопределённости правовой нормы несостоятелен. Оспариваемое в части Письмо содержит чёткое разъяснение, не

предусматривающее возможность неограниченного усмотрения в процессе его применения.

Ссылка апелляционной жалобы на то, что Письмо подписано ненадлежащим лицом, ошибочна. Оспариваемое в части Письмо представляет собой разъяснения Минстроя России о применении отдельных положений законодательства Российской Федерации по вопросам заключения договоров о предоставлении коммунальных услуг, носит информативно-разъяснительный характер, прав, свобод и охраняемых законом интересов административного истца не нарушает и не препятствует субъектам данных общественных отношений руководствоваться нормами законодательства Российской Федерации в понимании, отличающемся от трактовки, изложенной в Письме, при наличии конкретных обстоятельств.

Признав, что оспариваемый в части правовой акт не обладает нормативными свойствами и соответствует содержанию разъясняемых им нормативных положений, суд, руководствуясь пунктом 2 части 5 статьи 217¹ Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, обоснованно отказал Обществу в удовлетворении заявленного требования.

Обжалуемое решение суда соответствует нормам материального права, правильно применённым и истолкованным.

Предусмотренных статьёй 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 26 октября 2017 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу общества с ограниченной ответственностью «Управляющая компания «Жилфонд» – без удовлетворения.

Председательствующий


Г.В. Манохина

Члены коллегии


Н.А. Ксенофонтова

Ю.В. Ситников