

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Именем Российской Федерации

РЕШЕНИЕ
от 15 июня 2018 г. N АКПИ18-367

Верховный Суд Российской Федерации в составе:

судьи Верховного Суда Российской Федерации Романенкова Н.С.,

при секретаре С.,

с участием прокурора Масаловой Л.Ф.,

рассмотрев в открытом судебном заседании дело по административному исковому заявлению К.А. о признании недействующим абзаца пятнадцатого пункта 1 приложения к письму Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 2 сентября 2016 г. N 28483-АЧ/04 "Об отдельных вопросах, возникающих в связи с изменениями, внесенными в акты Правительства Российской Федерации постановлением Правительства Российской Федерации от 29 июня 2016 года N 603 "О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам предоставления коммунальных услуг",

установил:

Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации в связи с поступлением многочисленных обращений о предоставлении разъяснений изменений, внесенных в акты Правительства Российской Федерации, письмом за подписью заместителя Министра строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации А.В. Чибиса от 2 сентября 2016 г. N 28483-АЧ/04 "Об отдельных вопросах, возникающих в связи с изменениями, внесенными в акты Правительства Российской Федерации постановлением Правительства Российской Федерации от 29 июня 2016 года N 603 "О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам предоставления коммунальных услуг" (далее - Письмо N 28483-АЧ/04) направило высшим должностным лицам субъектов Российской Федерации Информацию об отдельных вопросах, возникающих в связи с применением изменений, внесенных в акты Правительства Российской Федерации постановлением Правительства Российской Федерации от 29 июня 2016 г. N 603 "О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам предоставления коммунальных услуг" (далее - приложение).

Письмо опубликовано в печатных изданиях "Солидарность", N 35, 21 - 28 сентября 2016 г., "Нормирование, стандартизация и сертификация в строительстве", N 5, 2016 г., и размещено в общем доступе в справочно-правовых системах "Консультант Плюс" и "Гарант".

Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 г. N 354 утверждены Правила предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов (далее - Правила N 354), действующие в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 27 марта 2018 г. N 331.

В пункте 1 приложения к Письму N 28483-АЧ/04 содержится следующее разъяснение:

"В соответствии с пунктом 42(1) и 43 Правил N 354, а также в соответствии с показателем площади помещений, используемым для определения размера платы за коммунальную услугу по отоплению в расчетных формулах приложения N 2 к Правилам N 354, размер платы за коммунальную услугу по отоплению подлежит определению в одинаковом установленном Правилами N 354 порядке (с применением соответствующих расчетных формул) во всех жилых и нежилых помещениях многоквартирного дома, вне зависимости от условий отопления отдельных помещений в многоквартирном доме, в том числе в отсутствии обогревающих элементов, установленных в помещении, присоединенных к централизованной внутридомовой инженерной системе отопления, при подключении многоквартирного дома к централизованной системе теплоснабжения".

Гражданин К.А. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующим Письма N 28483-АЧ/04, ссылаясь на то, что оно имеет нормативный характер, содержит разъяснения, не соответствующие действительному смыслу разъясняемых положений нормативного правового акта, не соответствует статьям 1, 544, 1102 Гражданского кодекса Российской Федерации, статьям 1, 157 Жилищного кодекса Российской Федерации в части разъяснения, согласно которому размер платы за коммунальную услугу по отоплению подлежит определению в одинаковом порядке во всех жилых и нежилых помещениях многоквартирного дома, вне зависимости от наличия или отсутствия в них обогревающих элементов, установленных в помещении, присоединенных к централизованной внутридомовой инженерной системе отопления, при подключении многоквартирного дома к централизованной системе теплоснабжения. Также полагает, что в решении Верховного Суда Российской Федерации от 7 мая 2015 г. по делу N АКПИ15-198 не рассмотрена ситуация, при которой переустройство квартиры было произведено до принятия Федерального закона от 27 июля 2010 г. N 190-ФЗ "О теплоснабжении", согласовано органом местного самоуправления или легализовано в судебном порядке.

По мнению административного истца, неучет отключения его квартиры от системы централизованного отопления при взимании платы за отопление образует на стороне ресурсоснабжающей организации неосновательное обогащение.

Как указывает административный истец, на основании договора от 8 июля 2011 г. N 01/073/2011-699, зарегистрированного в Управлении Росреестра по Удмуртской Республике 13 июля 2011 г., он является собственником $\frac{1}{2}$ доли трехкомнатной квартиры (назначение - жилое), общей площадью 80,7 кв.м (этаж 2). Решением Первомайского районного суда г. Ижевска Удмуртской Республики от 15 июня 2009 г. удовлетворены иски К.О. (предыдущего собственника вышеуказанной квартиры) к администрации Первомайского района г. Ижевска о сохранении жилого помещения в переустроенном состоянии. В данной квартире ее прежним собственником был установлен газовый котел, в связи с чем квартира отключена от централизованной системы отопления. Эти обстоятельства, изложенные в решении суда, подтверждают, что административный истец как новый собственник квартиры услугами по отоплению не пользуется. На основании указанного решения суда муниципальное учреждение "Городское жилищное управление - Управляющая компания в ЖКХ г. Ижевска" письмом от 21 января 2011 г. сообщило о том, что произведен перерасчет по услуге "отопление" с 1 января 2009 г. по 31 декабря 2010 г., и с 1 января 2011 г. прекращено начисление платы за отопление. Однако с августа 2017 г. К.А. со стороны ОАО "ЭнергосбыТ Плюс" выставляется счет на оплату отопления со ссылкой на Письмо N 28483-АЧ/04.

Административный истец К.А. и представитель административного истца Ш. о месте и времени судебного разбирательства извещены надлежащим образом, в судебное заседание не явились, в ходатайстве от 6 июня 2018 г. просили рассмотреть дело в их отсутствие.

Представитель административного ответчика Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации П. возражала против удовлетворения заявленных требований и пояснила суду, что оспариваемое в части Письмо N 28483-АЧ/04 разъясняет применение отдельных положений законодательства Российской Федерации по вопросам предоставления коммунальных услуг, носит информативно-разъяснительный характер, соответствует действительному смыслу разъясняемых положений, каких-либо нормативных предписаний не содержит, не нарушает прав и законных интересов административного истца, не возлагает на него каких-либо обязанностей, не предусмотренных законодательством.

Как пояснил суду представитель заинтересованного лица Министерства юстиции Российской Федерации М., по результатам проведенной правовой экспертизы установлено, что разъяснения, содержащиеся в Письме N 28483-АЧ/04, направленном высшим должностным лицам субъектов Российской Федерации (руководителям высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации), были введены Минстроем России в качестве общеобязательных правил, распространяющихся на неопределенный круг лиц и рассчитанных на неоднократное применение. Письмо N 28483-АЧ/04 фактически приобрело свойства, позволяющие применять его в качестве обязывающего предписания общего характера. При этом оно содержит разъяснения Правил N 354, в которые внесены изменения, в частности постановлениями Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2016 г. N 1498, от 27 февраля 2017 г. N 232, от 27 июня 2017 г. N 754, от 9 сентября 2017 г. N 1091, от 27 марта 2018 г. N 331, в том числе в части рассматриваемых правоотношений. Оспариваемое письмо обладает

нормативными свойствами и является по своей сути нормативным правовым актом, подлежащим государственной регистрации в соответствии с Правилами подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. N 1009, согласно пункту 2 которых издание нормативных правовых актов в виде писем и телеграмм не допускается. В связи с этим в адрес Минстроя России направлено письмо с предложением отозвать Письмо N 28483-АЧ/04 с исполнения.

Выслушав объяснения представителей Минстроя России П., Щ., Минюста России М., исследовав материалы дела, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Масаловой Л.Ф., полагавшей, что административный иск подлежит удовлетворению, и судебные прения, Верховный Суд Российской Федерации находит заявленные требования подлежащими удовлетворению.

В оспариваемой части Письма N 28483-АЧ/04 Минстрой России дает разъяснение по применению правовых норм - пунктов 42(1), 43 Правил N 354 и расчетных формул приложения N 2 к названным Правилам, суть которого сводится к тому, что размер платы за коммунальную услугу по отоплению подлежит определению в одинаковом, установленном Правилами N 354 порядке (с применением соответствующих расчетных формул) во всех жилых и нежилых помещениях многоквартирного дома, вне зависимости от условий отопления отдельных помещений в многоквартирном доме, в том числе в отсутствии обогревающих элементов, установленных в помещении, присоединенных к централизованной внутридомовой инженерной системе отопления, при подключении дома к централизованной системе отопления.

Раздел VI Правил N 354 устанавливает порядок расчета и внесения платы за коммунальные услуги.

Пункт 42(1) определяет способы оплаты коммунальной услуги по отоплению, а пункт 43 - объем потребленной в нежилом помещении многоквартирного дома тепловой энергии.

Между тем из содержания пунктов 42(1), 43 Правил N 354 не следует вывод о том, что размер платы за коммунальную услугу по отоплению подлежит определению в одинаковом установленном этими Правилами порядке во всех жилых и нежилых помещениях многоквартирного дома, вне зависимости от условий отопления отдельных помещений в многоквартирном доме, в том числе в отсутствии обогревающих элементов, установленных в помещении, присоединенных к централизованной внутридомовой инженерной системе отопления, при подключении многоквартирного дома к централизованной системе теплоснабжения. Правила N 354 устанавливают единый порядок расчета платы за отопление вне зависимости от условий отопления и предусматривают обязанность граждан по оплате коммунальной услуги отопления вне зависимости от наличия или отсутствия в жилых и нежилых помещениях обогревающих элементов, присоединенных к централизованной внутридомовой инженерной системе отопления, поскольку расчет размера платы, предусмотрены формулами 2, 2(1), 3, 3(1) приложения N 2 к Правилам N 354 учитывает только общую площадь жилого (нежилого) помещения.

Следовательно, Письмо N 28483-АЧ/04 в оспариваемой части фактически восполняет пробел в действующем нормативно-правовом регулировании, выходит за рамки адекватного толкования положений Правил N 354, регулирующих способ оплаты коммунальной услуги и порядок расчета платы за отопление - пунктов 42(1), 43.

Письмо N 28483-АЧ/04 направлено высшим должностным лицам субъектов Российской Федерации, обладает нормативными свойствами, позволяющими применять его в качестве обязывающего предписания общего характера.

Согласно пункту 1 статьи 217.1 КАС РФ по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании акта, обладающего нормативными свойствами, суд принимает решение об удовлетворении заявленных требований полностью или в части, если оспариваемый акт полностью или в части не соответствует действительному смыслу разъясняемых им нормативных положений, устанавливает не предусмотренные разъясняемыми нормативными положениями общеобязательные правила, распространяющиеся на неопределенный круг лиц и рассчитанные на неоднократное применение.

Частью 1 статьи 111 КАС РФ предусмотрено, что стороне, в пользу которой состоялось решение суда, суд присуждает с другой стороны все понесенные по делу судебные расходы. При подаче административного искового заявления К.А. уплатил государственную пошлину в размере 300 (трехсот) руб., которая подлежит взысканию с административного ответчика.

На основании изложенного и руководствуясь статьями 175, 176, 180, 217.1 КАС РФ, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

административное исковое заявление К.А. удовлетворить:

признать недействующим со дня вступления в законную силу решения суда абзац пятнадцатый пункта 1 приложения к письму Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 2 сентября 2016 г. N 28483-АЧ/04 "Об отдельных вопросах, возникающих в связи с изменениями, внесенными в акты Правительства Российской Федерации постановлением Правительства Российской Федерации от 29 июня 2016 года N 603 "О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам предоставления коммунальных услуг".

Взыскать с Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации в пользу К.А. расходы по уплате государственной пошлины в размере 300 (трехсот) руб., уплаченные по чеку-ордеру от 13 марта 2018 г., Удмуртское отделение N 8618, ФИЛИАЛ N 181.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегия Верховного Суда Российской Федерации в течение одного месяца со дня принятия решения суда в окончательной форме.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации
Н.С.РОМАНЕНКОВ