ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 44-АПГ16-48

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва 15 декабря 2016 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Александрова В.Н.,

судей Абакумовой И.Д. и Меркулова В.П.

при секретаре Дарькине А.О.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению товариществ собственников жилья «Комсомольский проспект-81», «Комсомольский проспект-83», «Комсомольский проспект 94» о признании недействующими приказа Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Пермского края от 30 марта 2016 г. № СЭД-35-01-12-93 «Об утверждении нормативов потребления коммунальной услуги по электроснабжению на общедомовые нужды на территории Пермского края» в части установления пунктом 3 норматива потребления коммунальной услуги по электроснабжению на общедомовые нужды на территории Пермского края для многоквартирных домов, не оборудованных лифтами и электроотопительными и электронагревательными установками для целей горячего водоснабжения и указания в пункте 6 на распространение действия приказа на правоотношения, возникшие с 1 декабря 2015 г., по апелляционным жалобам Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Пермского края и публичного акционерного общества «Пермэнергосбыт» на решение Пермского краевого суда от 15 августа 2016г., которым административное исковое заявление удовлетворено.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Александрова В.Н., объяснения представителя административных истцов Никитина Т.Ф., представителя ПАО «Пермская энергосбытовая компания» Языковой В.Е., представителя Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Пермского края Кривченковой Ю.А., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Засеевой Э.С., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

товарищества собственников жилья «Комсомольский проспект-81», «Комсомольский проспект-83», «Комсомольский проспект 94» обратились в Пермский краевой суд с административным исковым заявлением о признании недействующим приказа Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Пермского края от 30 марта 2016 г. № СЭД-35-01-12-93 «Об утверждении нормативов потребления коммунальной услуги по электроснабжению на общедомовые нужды на территории Пермского края» в части установления пунктом 3 норматива потребления коммунальной услуги по электроснабжению на общедомовые нужды на территории Пермского края для многоквартирных домов, не оборудованных лифтами и электроотопительными и электронагревательными установками для целей горячего водоснабжения, также указании в пункте 6 на распространение его действия на правоотношения, возникшие с 1 декабря 2015 г.

Приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Пермского края от 9 июня 2016 г. № СЭД-35-01-12-185 в указанный приказ внесены изменения.

Первоначальный текст приказа опубликован 31 марта 2016 г. на официальном сайте Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Пермского края (http://www.msa.permkrai.ru), вступил в силу с 11 апреля 2016 г., его действие распространено на отношения, возникшие с 1 декабря 2015 г.

В обоснование заявленного требования административные истцы указали, что оспариваемые положения пунктов 3 и 6 приказа противоречат Правилам установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 23 мая 2006 г. № 306 (далее – Правила № 306), и определяют, что норматив потребления коммунальной услуги по электроснабжению на общедомовые нужды не изменяется для собственников помещений многоквартирных домов, имеющих различный состав общего имущества. Также административные истцы считают, что распространение действия спорных нормативов потребления на отношения, возникшие с 1 декабря 2015 г., ухудшают их положение, а поэтому не могут иметь обратной силы.

Решением Пермского краевого суда от 15 августа 2016 г. административное исковое заявление удовлетворено.

Не согласившись с решением суда первой инстанции, Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Пермского края и ПАО «Пермэнергосбыт» обратились в Судебную коллегию по административным делам Верховного Суда Российской Федерации с апелляционными жалобами, в которых просят указанный судебный акт отменить, ссылаясь на неправильное применение норм права.

Относительно доводов апелляционных жалоб прокуратурой Пермского края представлено возражение.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционных жалоб и возражений на них, заслушав объяснения представителей лиц, участвующих в деле, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации установила следующее.

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, утверждаемых органами государственной власти субъектов Российской Федерации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Правила № 306 определяют порядок установления нормативов потребления коммунальных услуг (холодное и горячее водоснабжение, водоотведение, электроснабжение, газоснабжение, отопление) и требования к их формированию.

В соответствии с пунктом 11 Правил № 306 нормативы потребления коммунальных услуг в жилых помещениях и нормативы потребления коммунальных услуг на общедомовые нужды устанавливаются едиными для многоквартирных домов и жилых домов, имеющих аналогичные конструктивные и технические параметры, степень благоустройства, а также расположенных в аналогичных климатических условиях. При различиях в конструктивных и технических параметрах, степени благоустройства, а также климатических условиях, в которых расположены многоквартирные дома или жилые дома, нормативы потребления коммунальных услуг дифференцируются в соответствии с категориями многоквартирных домов и жилых домов, предусмотренными приложением N 2 к настоящим Правилам.

Согласно пунктам 13, 19 Правил № 306 нормативы потребления коммунальных услуг в жилых помещениях и нормативы потребления коммунальных услуг на общедомовые нужды устанавливаются с применением метода аналогов или расчетного метода с использованием формул согласно приложению к Правилам № 306.

Согласно пункту 31 Правил № 306 определение нормативов потребления коммунальных услуг в жилых помещениях, нормативов

потребления коммунальных услуг на общедомовые нужды с применением метода аналогов производится на основе выборочного наблюдения потребления коммунальных услуг в многоквартирных домах или жилых домах.

Порядок определения нормативов потребления коммунальных услуг в жилых помещениях и на общедомовые нужды с применением метода аналогов предусматривает последовательность действий на основе выборочного наблюдения потребления коммунальных услуг в многоквартирных домах или жилых домах, изложенных в пунктах 32-42 Правил № 306.

В силу пункта 32 Правил № 306 уполномоченный орган дифференцирует нормативы потребления коммунальных услуг по группам многоквартирных домов или жилых домов, имеющих аналогичные конструктивные и технические параметры, степень благоустройства многоквартирного дома или жилого дома и расположенных в аналогичных климатических условиях, в соответствии с установленными данными Правилами требованиями.

Представительность выборки определяется для каждой из групп многоквартирных домов и жилых домов количеством домов, имеющих аналогичные конструктивные и технические параметры, степень благоустройства многоквартирного дома или жилого дома и расположенных в аналогичных климатических условиях (пункт 33 Правил № 306).

В соответствии с пунктом 34 Правил № 306 количество многоквартирных домов или жилых домов в выборке по каждой группе домов определяется в соответствии с пунктами 1 и 2 приложения № 1 к Правилам № 306. Согласно формуле 2 приложения № 1 к Правилам № 306 объем предварительной выборки по каждому типу многоквартирного дома с аналогичными конструктивными и техническими параметрами, степенью благоустройства должен быть не менее 10 домов.

В силу пункта 36 Правил № 306 после формирования объема выборки многоквартирных домов или жилых домов составляется план проведения измерений и снятия показаний приборов учета.

В отношении электроснабжения показания приборов учета снимаются 1 и 30 июня, 1 и 30 ноября (пункт 37 Правил № 306).

При снятии показаний приборов учета для определения нормативов потребления коммунальных услуг фиксируются: а) показания приборов учета по каждому виду коммунальных услуг; б) адрес многоквартирного дома или жилого дома; в) число проживающих жителей; г) количество квартир; д) общая площадь жилых и нежилых помещений многоквартирного дома, а также помещений, входящих в состав общего имущества в многоквартирном доме, или жилого дома; е) дата и время снятия показаний приборов учета; ж) количество этажей; з) температура и давление природного или сжиженного углеводородного газа, измеряемые в точке, расположенной перед прибором

учета, фактическое барометрическое давление – при определении расхода природного или сжиженного углеводородного газа (пункт 38 Правил № 306).

Из совокупности перечисленных норм права следует, что деятельность по определению нормативов потребления коммунальных услуг на общедомовые нужды с применением методов аналогов производится на основе выборочного наблюдения потребления коммунальных услуг в многоквартирных домах, которое должно начаться не позднее 1 июня и завершиться не позднее 30 ноября соответствующего года, и состоит из нескольких этапов: уполномоченный орган должен дифференцировать нормативы потребления коммунальных услуг по группам многоквартирных домов; произвести предварительную выборку по каждой группе с аналогичными конструктивными и техническими параметрами.

С учетом анализа обстоятельств дела суд первой инстанции пришел к выводу о том, что в нарушение пунктов 33-36 Правил № 306 формирование объема выборки произведено не на начальном этапе, а на завершающем этапе деятельности по определению норматива.

Как следует из материалов дела и установлено судом первой инстанции, 29 марта 2016 г. ПАО «Пермэнергосбыт» обратилось в Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Пермского края с заявлением об установлении нормативов потребления коммунальных услуг на общедомовые нужды для потребителей пермского края.

В соответствии с заключенным договором от 20 ноября 2015 г. № 23/т аудиторской фирмой «Инвест-аудит» проведен расчет нормативов потребления коммунальной услуги по электроснабжению на общедомовые нужды с применением метода аналогов в отношении групп многоквартирных домов Пермского края.

Из экспертного заключения, представленного в материалы дела, усматривается, что объем генеральной совокупности в разрезе многоквартирных домов, не оборудованных лифтами и электроотопительными и электронагревательными установками для целей горячего водоснабжения, также многоквартирных домов, оборудованных лифтами и не оборудованных электроотопительными и электронагревательными установками для целей горячего водоснабжения, не представлен заказчиком для проведения расчетов. В связи с этим объем генеральной совокупности для двух групп многоквартирных домов определен на основании информации, представленной в письме первого заместителя министра, начальника управления энергетики и жилищно-коммунального хозяйства от 29 февраля 2016 г. № СЭД-35-05-02-82 «О направлении данных для расчета нормативов» (стр.10 экспертного заключения).

С учетом изложенного суд первой инстанции сделал обоснованный вывод, что вся подготовительная работа по определению нормативов фактически осуществлялась не в 2015 году (с июня по ноябрь) на основе

выборочного наблюдения потребления коммунальных услуг, а в период с декабря 2015 года после отмены ответчиком 18 ноября 2015 г. ранее действовавшего приказа об утверждении нормативов потребления. Ответчиком не представлены доказательства проведения выборочного наблюдения потребления коммунальных услуг за период с июня по ноябрь 2015 года.

Вопреки доводам ПАО «Пермэнергосбыт» о начале работы по установлению нормативов в апреле 2015 года по приказу от 8 апреля 2015 г. № 132/1с приложением списка домов, в которых следует снять показания приборов учета, суд обоснованно исходил из того, что из буквального толкования текста указанного договора не усматривается, что выборка для каждой из групп многоквартирных домов проведена. Кроме того, из экспертного заключения следует, что совокупность двух групп многоквартирных домов определена экспертами в марте 2016 года по информации, предоставленной в письме от 29 февраля 2016 г., а не ООО «Пермэнергосбыт» 8 апреля 2016г.

О несоблюдении ответчиком процедуры определения норматива потребления свидетельствует и дата направления заинтересованным лицом заявления об установления нормативов 29 марта 2016 г. и дата издания оспариваемого приказа 30 марта 2016 г. (издан в течение одного дня).

Вывод суда первой инстанции об отсутствии фиксации базовых показателей, необходимых для расчета норматива потребления, обоснован, поскольку в нарушение требований пункта 36 Правил № 306 ответчиком не представлено доказательств составления плана проведения измерений и снятия показаний приборов учета.

Пункт 6.2 приказа Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Пермского края от 7 сентября 2012 г. № СЭД-38-01-03-17 определяет, что к заявлению об установлении норматива потребления коммунальных услуг должны быть приложены акты снятия показаний общедомового прибора учета, которые зафиксированы и представлены по форме 4.

Однако доказательства соблюдения требований пунктов 37 и 38 Правил № 306, а также приложения к заявлению об установлении нормативов коммунальной услуги от 29 марта 2016 г. актов снятия показаний общедомового прибора учета, зафиксированных по форме 4, суду не представлено.

Судом обоснованно не приняты в качестве актов снятия показаний общедомового прибора учета представленные в материалы дела маршрутные листы и выписки из базы данных о показаниях приборов учета, поскольку форма актов строго регламентирована приложением 4 к приказу от 7 сентября 2012 г. Представленные маршрутные листы и выписки из базы данных о показаниях приборов учета не содержат сведений о показаниях приборов учета на первый и последний день соответствующего месяца, времени и дате снятия показаний, сведений об общей площади

жилых и нежилых помещений, и помещений, входящих в состав общего имущества жилого дома, сведения о количестве квартир.

Необоснованным является довод апелляционных жалоб в части указания на достаточность сведений об общей площади жилых и нежилых помещений дома, а также помещений, входящих в состав общего имущества жилого предоставленных ГУП «ЦТИ Пермского края» в 2016 году, так как к заявлению об установлении норматива потребления коммунальных услуг должны быть приложены акты снятия показаний общедомового прибора учета, которые зафиксированы и представлены по форме 4.

В материалах дела не имеется доказательств того, что при установлении норматива потребления коммунальной услуги на общедомовые нужды с применением методов аналогов регулирующим органом выполнена последовательность действий на основе выборочного наблюдения потребления коммунальных услуг в многоквартирных домах или жилых домах, изложенных в пунктах 32-42 Правил № 306.

При указанных обстоятельствах суд первой инстанции пришел к обоснованному выводу, что оспариваемый норматив потребления коммунальных услуг не может расцениваться как рассчитанный с соблюдением процедуры определения нормативов.

Статьей 6 Жилищного кодекса Российской Федерации определено, что акты жилищного законодательства не имеют обратной силы и применяются к жилищным отношениям, возникшим после введения его в действие. Действие акта жилищного законодательства может распространяться на жилищные отношения, возникшие до введения его в действие, только в случаях, прямо предусмотренных этим актом (части 1 и 2).

Довод о допустимости придания обратной силы оспариваемому приказу со ссылкой на отсутствие нарушения прав истцов является необоснованным, поскольку в таком случае ухудшаются положения потребителей услуг.

С учетом изложенного, руководствуясь статьями 309, 311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Пермского краевого суда от 15 августа 2016 г. оставить без изменения, апелляционные жалобы Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Пермского края и публичного акционерного общества «Пермэнергосбыт» – без удовлетворения.

Председательствующий [redacted]

Судьи [redacted]