



**Холмогоров Д.Г.**

Начальник юридического отдела ООО  
«Удмуртские коммунальные системы»

### **Правила предоставления коммунальных услуг гражданам. Сфера регулирования. Разница в подходах.**

В последнее время возникают явные разногласия между ресурсоснабжающими организациями и исполнителями коммунальных услуг в толковании и применении норм права в области (энерго-) ресурсоснабжения. Поставщики и абоненты не могут найти общий язык, что неудивительно: Правоприменительная практика только складывается и также различна.

Взяться за написание статьи заставила неоднозначность толкования и применения норм права в вышеуказанной сфере.

Надеюсь, статья будет интересна и полезна руководителям и юристам (энерго-) ресурсоснабжающих организаций, исполнителям и потребителям коммунальных ресурсов и услуг.

23 мая 2006 года Правительство РФ постановлением № 307 утвердило **Правила предоставления коммунальных услуг гражданам** (далее - Правила).

В соответствии с нормами Правил договора ресурсоснабжения, заключаемые исполнителями коммунальных услуг с ресурсоснабжающими организациями могут отличаться от норм Правил. Единственное, что закрепил законодатель – необходимость отсутствия противоречий, что в любом случае предполагает совместную работу исполнителя и ресурсоснабжающей организации над текстом договора и нормами Правил.

### **Правила предоставления коммунальных услуг гражданам**

В соответствии с пунктом 1 Правил, последние «регулируют отношения между исполнителями и потребителями коммунальных услуг, устанавливая их права и обязанности...»

Под исполнителями в Правилах понимаются – «юридические лица независимо от организационно-правовой формы, а также индивидуальные предприниматели, предоставляющие коммунальные услуги, производящие или приобретающие коммунальные ресурсы и отвечающие за обслуживание внутридомовых инженерных систем, с использованием которых потребителю предоставляются коммунальные услуги. Исполнителями могут быть управляющие организации, товарищества собственников жилья, жилищно-строительные, жилищные или иные специализированные потребительские кооперативы, а при непосредственном управлении многоквартирным домом собственниками помещений - иные организации, производящие или приобретающие коммунальные ресурсы».

Под потребителем понимается – «гражданин, использующий коммунальные услуги для личных, семейных, домашних и иных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности».

Таким образом, субъектный состав, регулируемый Правилами, четко очерчен – исполнители и потребители коммунальных услуг.



Откуда же возникают доводы о необходимости полного соответствия отношений по ресурсоснабжению требованиям вышеуказанных Правил?

Зачастую доходит до абсурда: Исполнителем берется текст Правил и полностью кладется в основу договора, направляемого в качестве оферты ресурсоснабжающей организации. Обоснование исполнителей коммунальных услуг – договор должен полностью соответствовать Правилам...

Пунктом 8 Правил предусмотрено: *«Условия договора о приобретении коммунальных ресурсов и водоотведении (приеме (сбросе) сточных вод), заключаемого с ресурсоснабжающими организациями с целью обеспечения потребителя коммунальными услугами, не должны противоречить настоящим Правилам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации»*. Получается, что сфера регулирования Правил несколько шире, нежели та, что указана выше?

Кроме того, пунктом 15 Правил предусмотрено, что *«размер платы за холодное водоснабжение, горячее водоснабжение, водоотведение, электроснабжение, газоснабжение и отопление рассчитывается по тарифам, установленным для ресурсоснабжающих организаций в порядке, определенном законодательством Российской Федерации»*.

*В случае если исполнителем является товарищество собственников жилья, жилищно-строительный, жилищный или иной специализированный потребительский кооператив либо управляющая организация, то расчет размера платы за коммунальные услуги, а также приобретение исполнителем холодной воды, горячей воды, услуг водоотведения, электрической энергии, газа и тепловой энергии осуществляются по тарифам, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации и используемым для расчета размера платы за коммунальные услуги гражданами.*

Из вышеизложенного можно сделать следующий вывод: в случае приобретения исполнителем коммунального ресурса у ресурсоснабжающей организации, такой ресурс приобретается по тарифам, установленным для населения, кроме того, условия договоров ресурсоснабжения не должны противоречить указанным Правилам.

Пожалуй, это весь перечень случаев и оснований, при которых ресурсоснабжающие организации должны учитывать (считаться) с требованиями норм Правил.

### Министерство регионального развития Российской Федерации

Постановлением Правительства РФ от 23 мая 2006 г. N 307 установлено, что разъяснения по применению Правил, дает Министерство регионального развития Российской Федерации (далее – Минрегион РФ).

Письмом от 13 февраля 2007 г. N 2479-РМ/07 "**О применении пункта 8 Правил предоставления коммунальных услуг гражданам...**" Минрегион РФ поясняет:

*«Требование пункта 8 Правил распространяется на необходимость соответствия Правилам условий договоров о приобретении коммунальных ресурсов и водоотведении (приеме (сбросе) сточных вод)...*»

Далее в письме государственный орган поясняет: *«В настоящее время новая правоприменительная и судебная практика, связанных с применением Жилищного кодекса Российской Федерации и Правил предоставления коммунальных услуг гражданам, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 23 мая 2006 г. N 307, только складывается. На основании пункта 8 Правил исполнитель коммунальных услуг вправе требовать установления паритетных соответствующих Правилам условий*



договоров с ресурсоснабжающими организациями по соглашению сторон, а при отсутствии такого соглашения - в судебном порядке».

Таким образом, способ защиты прав и интересов исполнителя коммунальных услуг при заключении договоров с ресурсоснабжающими организациями определен: соглашение сторон (урегулирование разногласий), а при отсутствии такого соглашения - в судебном порядке.

В развитие вышеуказанного письма и пункта 8 Правил 29 ноября 2007 г. опубликовано письмо Минрегиона РФ № 21492-СК/07 "**О заключении договоров исполнителей коммунальных услуг с ресурсоснабжающими организациями**" в котором продолжается тема необходимости соответствия договоров ресурсоснабжения Правилам:

*«В соответствии с пунктом 8 Правил условия договора ресурсоснабжения не должны, в частности, противоречить следующим императивным гражданско-правовым нормам Правил...»,* далее приводится перечень пунктов Правил, которым не должны противоречить договоры ресурсоснабжения.

Из вышеизложенного Минрегион РФ делает достаточно категоричный вывод:

*«Согласно пункту 4 статьи 426 Гражданского кодекса условия договоров ресурсоснабжения должны соответствовать правилам, обязательным для сторон при заключении и исполнении публичных договоров, издаваемым Правительством Российской Федерации. В силу пункта 5 статьи 426 Гражданского кодекса условия публичного договора, не соответствующие обязательным требованиям, установленным Правительством Российской Федерации, ничтожны. Заключение договоров ресурсоснабжения без соблюдения требований пункта 8 Правил является нарушением пункта 4 статьи 421, пункта 1 статьи 422, пункта 4 статьи 426 Гражданского кодекса и влечет последствия, предусмотренные статьями 166 - 168 и 180 Гражданского кодекса.*

*Примером признания распространения Правил на отношения исполнителя и ресурсоснабжающей организации является содержащийся в Обзоре законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за четвертый квартал 2006 года, утвержденный постановлением Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 7 марта 2007 г. ответ на вопрос 28, в котором со ссылкой на Правила обосновано, что теплоснабжающая организация не имеет права приостановить или прекратить подачу тепловой энергии в многоквартирный дом, если созданное в нем товарищество или кооператив имеют задолженность перед теплоснабжающей организацией по оплате тепловой энергии».*

Как указывалось выше, Правила регулируют отношения между исполнителями и потребителями коммунальных услуг, устанавливая их права и обязанности...

Между тем, пункт 8 Правил предусматривает лишь необходимость отсутствия противоречий между заключаемым договором ресурсоснабжения и Правилами, а также иными нормативными правовыми актами РФ.

В нарушение норм Правил, Минрегион РФ в указанных письмах делает вывод о распространении Правил на отношения исполнителя и ресурсоснабжающей организации, а также о необходимости соответствия договоров ресурсоснабжения Правилам.

Таким образом, Минрегион РФ, по сути, предпринимает действия по регулированию деятельности ресурсоснабжающих организаций (отношений по энергоснабжению), не имея на то правовых оснований: в силу норм **Положения о Министерстве регионального развития РФ**, утв. постановлением Правительства РФ от 26 января 2005 г. N 40, Минрегион РФ такими полномочиями не наделен.



## Судебная практика

Вышеуказанные выводы о сфере применения Правил (сфере регулирования) подтверждаются судебной практикой. Так, например, **Постановлением Федерального арбитражного суда Уральского округа** от 11 февраля 2008 г. N Ф09-222/08-С5 определено:

*«В соответствии со ст. 4 Жилищного кодекса Российской Федерации жилищное законодательство регулирует отношения по поводу возникновения, осуществления, изменения, прекращения права владения, пользования, распоряжения жилыми помещениями государственного и муниципального жилищных фондов; пользования жилыми помещениями частного жилищного фонда; пользования общим имуществом собственников помещений; отнесения помещений к числу жилых помещений и исключения их из жилищного фонда; учета жилищного фонда; содержания и ремонта жилых помещений; переустройства и перепланировки жилых помещений; управления многоквартирными домами; создания и деятельности жилищных и жилищно-строительных кооперативов, товариществ собственников жилья, прав и обязанностей их членов; предоставления коммунальных услуг; внесения платы за жилое помещение и коммунальные услуги; контроля за использованием и сохранностью жилищного фонда, соответствием жилых помещений установленным санитарным и техническим правилам и нормам, иным требованиям законодательства.*

*Согласно п. 1 Правил предоставления коммунальных услуг гражданам Правила регулируют отношения между исполнителями и потребителями коммунальных услуг, устанавливают их права и обязанности, ответственность, а также порядок контроля качества предоставления коммунальных услуг, порядок определения размера платы за коммунальные услуги с использованием приборов учета и при их отсутствии, порядок перерасчета размера платы за отдельные виды коммунальных услуг в период временного отсутствия граждан в занимаемом жилом помещении и порядок изменения размера платы за коммунальные услуги при предоставлении коммунальных услуг ненадлежащего качества и (или) с перерывами, превышающими установленную продолжительность.*

Таким образом, Жилищный кодекс Российской Федерации и Правила предоставления коммунальных услуг гражданам регулируют отношения, участниками которых стороны договора от 01.09.2006 N 23 не являются. Поэтому возложение на предприятие "Горэнерго" и предприятие "Производственный жилищно-ремонтный трест" обязанности при исполнении договора руководствоваться упомянутыми нормативными актами не основано на действующем законодательстве.

Кроме того, потребителем применительно к указанным Правилам является гражданин, использующий коммунальные услуги для личных, семейных, домашних и иных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности.

По смыслу приведенных норм Правила предоставления коммунальных услуг гражданам подлежат применению к договору о предоставлении соответствующих услуг, одной из сторон которого является гражданин-потребитель.

Поскольку абонентом по договору от 01.09.2006 N 23 является организация - предприятие "Производственный жилищно-ремонтный трест", вывод суда первой инстанции о том, что нормы Жилищного кодекса Российской Федерации и Правил предоставления коммунальных услуг гражданам к отношениям сторон договора применяться не могут, является правильным.

Факт заключения договора в интересах жителей многоквартирных домов (граждан) не имеет правового значения и не влечет распространение на отношения сторон по договору Жилищного кодекса Российской Федерации и вышеназванных Правил».



Следует отметить, что в данном случае, права потребителя и исполнителя коммунальных услуг никоим образом не умаляются. На основании того же пункта 8 Правил исполнитель вправе требовать установления соответствующих Правилам паритетных условий договоров ресурсоснабжения по соглашению сторон, а при отсутствии такого соглашения - в судебном порядке (Письмо Министерства регионального развития РФ от 13 февраля 2007 г. N 2479-РМ/07). Сроки, порядок заключения договора и урегулирования возникших разногласий определены в Гражданском кодексе РФ.

Между тем, на сегодняшний день складывается ситуация, когда исполнители коммунальных услуг не обременяют себя анализом условий договоров ресурсоснабжения, обоснованием и доказыванием своей позиции. Достаточно обратиться в контролирующие органы, в частности антимонопольную службу, прокуратуру и последние привлекут к ответственности энерго (ресурсо-) снабжающую организацию, например, за злоупотребление доминирующим положением. В то же время, исполнитель коммунальных услуг не воспользовался своим правом потребовать урегулирования возникших разногласий с энергоснабжающей организацией определенным гражданско-правовым способом.

### Соответствовать или не противоречить?

Следует обратить внимание на формулировку, содержащуюся в пункте 8 Правил предоставления коммунальных услуг *«Условия договора о приобретении коммунальных ресурсов...не должны противоречить настоящим Правилам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации».*

Под **Противоречием** понимается положение, при котором одно (высказывание, мысль, поступок) исключает другое, не совместимое с ним. Противоположность интересов. **Противоречие** – это два высказывания, из которых одно является отрицанием другого. В одном из противоречащих высказываний что-то утверждается, в другом это же самое отрицается, причем утверждение и отрицание касаются одного и того же объекта, взятого в одно и то же время и рассматриваемого в одном и том же отношении.

Под **Соответствием**, в свою очередь, понимается соотношение между чем-нибудь, выражающее согласованность, равенство в каком-нибудь отношении. **Соответственный**: Соответствующим образом, так, как требуется. Заключающий в себе соответствие чему-нибудь.

Таким образом, «противоречить» и «соответствовать» – разные понятия. Одно не означает другое. И подменять одно понятие другим необоснованно.

Тот факт, что в соответствии с п.8 условия заключаемых с ресурсоснабжающими организациями договоров не должны противоречить Правилам, вовсе не означает необходимости полного соответствия (согласованности) заключаемых договоров ресурсоснабжения нормам Правил.

### Вывод

Условия договоров ресурсоснабжения могут и должны быть иными, чем нормы Правил, так как регулируют иные правоотношения: Отношения по энергоснабжению. Договора ресурсоснабжения не должны соответствовать нормам Правил.

Необходимо, чтобы отсутствовали противоречия между условиями договора и Правилами. Для этого, в любом случае, необходим сравнительный анализ условий договора ресурсоснабжения и аналогичных положений Правил.