



Правовое регулирование договорных отношений в сфере продажи коммунальных ресурсов

Логинов Денис Александрович, главный юрисконсульт отдела по правовой работе в ТЭК ЗАО «Юрэнергосервис» - группа компаний «Юрэнерго»

Суть проблемы

В процессе реформирования ЖКХ был принят ряд нормативных правовых актов, одним из основных среди которых являются Правила предоставления коммунальных услуг гражданам, утв. Постановлением Правительства РФ от 23 мая 2006 г. № 307 (далее – «Правила»).

Предмет регулирования данного нормативного правового акта определён в п. 1 Правил, который не относит к предмету регулирования Правил отношения между исполнителями коммунальных услуг (далее – «Исполнители») и ресурсоснабжающими организациями (далее – «РСО»).

Однако неясность в определении предмета регулирования Правил вносит п. 8 Правил, который дословно гласит следующее:

«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».

Возможны два варианта толкования данного пункта:

1) Буквальное толкование: п.8 Правил просто повторяет п. 1 ст. 422 ГК РФ, «напоминая» о необходимости соответствия договоров императивным нормам права. Иначе говоря, условия договора, устанавливающие обязанности РСО по отношению к Исполнителю, не должны противоречить нормам Правил, устанавливающим обязанности именно РСО и именно по отношению к Исполнителю.

2) Расширительное толкование: п.8 Правил дополняет собой п. 1 Правил, распространяя, тем самым, действие правил на отношения между РСО и Исполнителем, в результате чего условия договоров, заключаемых между Исполнителями и РСО, должны вторить условиям договоров, заключаемых между Исполнителями и потребителями коммунальных услуг.

РСО упорно настаивают на первом варианте толкования, Исполнители, не менее упорно – на втором. Кто из них прав? Давайте попробуем разобраться.

Позиция государства

Органом государственной власти, уполномоченным давать официальные разъяснения по применению Правил, является Министерство регионального развития РФ (далее – «Минрегион»).

В письмах от 13 февраля 2007 г. № 2479-РМ/07 и от 29 ноября 2007 г. № 21492-СК/07 Минрегион расширительно толкует п. 8 Правил и делает вывод о том, что п. 8 Правил предполагает необходимость *соответствия* условиям договоров между исполнителем и потребителями условий договора между РСО и Исполнителем, в том числе и в части соответствия условий о порядке оплаты, подачи, приостановления и ограничения подачи коммунальных ресурсов и т.д.¹

¹ Многим такой вывод представляется спорным, так как Минрегион указывает на необходимость **соответствия** условий договоров Правилам, в то время как п. 8 Правил указывает на необходимость их **не противоречия** друг другу. Противники выводов Минрегиона обращают внимание на смысловую разницу понятий «не соответствовать» и «противоречить» - теоретически две сущности могут не соответствовать друг другу, но при этом не входить в противоречие. Так, например, аккумулятор,



Сходной позиции придерживается и Верховный Суд РФ (далее – «ВС РФ»)², на что также указывает Минрегион в своих разъяснениях.

Президиум Высшего Арбитражного Суда РФ (далее – «ВАС РФ») до сих пор по рассматриваемому вопросу не высказался. При этом нельзя говорить о какой-либо однозначной позиции, сформированной в Определениях ВАС РФ об отказе в передаче дела в Президиум ВАС РФ. Крайне показательным является пример Определений ВАС РФ от 30 июня 2008 г. 8396/08 и от 02 июля 2008 г. № 7938/08.

Предметом спора в обоих делах было одно и то же – порядок определения объёма принятого Исполнителем коммунального ресурса (тепловой энергии) при отсутствии приборов учёта. В обоих случаях РСО настаивали на применении при определении количества подлежащей оплате тепловой энергии расчётно-балансовых методик, не основанных на Правилах.

В первом случае суд посчитал условие договора о расчётно-балансовом методе противоречащим Правилам и по этой причине ничтожным.

Во втором случае ОАО «Кировские коммунальные системы» успешно взыскало с ТСЖ стоимость объёма тепловой энергии, определённого на основании всё того же расчётно-балансового метода, что в этот раз было сочтено ВАС РФ совершенно правомерным.

Как в первом, так и во втором случае договоры ресурсоснабжения были заключены уже после вступления Правил в силу, поэтому рассматривавшиеся судом ситуации являются абсолютно аналогичными.

Правоприменительная практика федеральных арбитражных окружных судов также совершенно разнородна.

Так, Федеральный Арбитражный Суд (далее – «ФАС») Уральского округа толкует п. 8 Правил исключительно лишь буквально, и при принятии постановлений исходит из того, Правила не распространяют своё действие на отношения между Исполнителем и РСО³.

При этом в одном из своих постановлений ФАС Уральского округа практически прямым текстом заявляет о том, что он не собирается придерживаться указаний Минрегиона по поводу толкования Правил⁴.

ФАС Северо-Кавказского округа, в отличие от ФАС Уральского округа, напротив, при осуществлении правосудия строго руководствуется официальными разъяснениями Минрегиона⁵.

ФАС Поволжского округа не имеет чётко сформированной позиции по рассматриваемому вопросу.

В некоторых постановлениях ФАС Поволжского округа признаёт правомерным расширительное толкование судами первой и апелляционной инстанции п. 8 Правил, аналогичное точке зрения Минрегиона⁶, в других постановлениях ФАС Поволжского округа наоборот, толкует п. 8 Правил буквально⁷.

предназначенный для сотового телефона марки Samsung, не соответствует сотовому телефону Nokia, но при этом не противоречит ему.

² См. Обзор законодательства и судебной практики ВС РФ за 4-й квартал 2006 года, утв. Постановлением Президиума ВС РФ от 7 марта 2007 г., ответ на вопрос 28.

³ См. Постановления ФАС Уральского округа от 30 ноября 2007 г. № Ф09-9821/07-С5, от 21 января 2008 г. № Ф09-9887/07-С5, от 06 марта 2008 г. № Ф09-830/08-С5, от 07 апреля 2008 г. № Ф09-2156/08-С5, от 15 апреля 2008 г. № Ф09-2387/08-С5, от 15 апреля 2008 г. № Ф09-2369/08-С5.

⁴ См. Постановление ФАС Уральского округа от 11 февраля 2008 г. № Ф09-222/08-С5.

⁵ См. Постановления ФАС Северо-Кавказского округа от 02 октября 2007 г. № Ф08-6419/2007 и от 04 октября 2007 г. № Ф08-6502/2007.

⁶ См. Постановление ФАС Поволжского округа от 27 марта 2008 г. № А49-5926/2006-167/25.

⁷ См. Постановление ФАС Поволжского округа от 06 февраля 2008 г. № А55-6127/2007.



В ещё одном постановлении ФАС Поволжского округа считает, что действие Правил не распространяется на отношения между Исполнителем и РСО, но при этом указывает на то, что суды предыдущих судебных инстанций правомерно основывались при принятии судебных актов на официальных разъяснениях Минрегиона (по другому вопросу, не связанному с п. 8 Правил)⁸. Остаётся открытым вопрос о том, по какому принципу суд в данном случае определял, какие официальные разъяснения Минрегиона подлежат применению при осуществлении правосудия, а какие нет.

ФАС Западно-Сибирского округа также имеет противоречивую позицию по поводу комплексного толкования п.п. 1 и 8 Правил, и порой выносит диаметрально противоположные постановления⁹.

ФАС Восточно-Сибирского округа, в отличие от ФАС Поволжского и Западно-Сибирского округов, в настоящее время занимает однозначную позицию, согласно которой положения Правил не подлежат применению к условиям о порядке ограничения и прекращения подачи коммунальных ресурсов, содержащихся в договорах, заключаемых между РСО и Исполнителями¹⁰.

ФАС Волго-Вятского округа также солидарен с ФАС Уральского и Восточно-Сибирского округов¹¹.

Таким образом, налицо отсутствие единого подхода к применению Правил не только у различных ветвей государственной власти – исполнительной и судебной, но и внутри самой судебной власти. Для РСО это влечёт за собой значительные юридические риски, которые необходимо попытаться минимизировать.

Исходя из соображений целесообразности

Складывающаяся ситуация позволяет предположить, что для минимизации возможных рисков, договоры ресурсоснабжения всё же должны соответствовать расширительному толкованию п.п. 1 и 8 Правил, в частности, в вопросах порядка определения объёма ресурсов, подлежащих ежемесячной оплате.

Это обусловлено не только желанием избежать возможных претензий со стороны надзорных органов, но и соображениями, в том числе, и экономической целесообразности. Наиболее показательным в данном случае является пример теплоснабжения.

Предположим, что между РСО и Исполнителем заключен договор, по условиям которого Исполнитель ежемесячно оплачивает РСО всё фактическое потребление тепловой энергии, определённое РСО в соответствии с показаниями приборов учёта, или, при их отсутствии, по расчётным методикам, основанным на тепловых нагрузках теплопотребляющих установок абонента и балансе теплопотребления.

При таких условиях Исполнитель практически в любом случае не сможет постоянно оплачивать РСО весь объём принятой тепловой энергии, предъявленный к оплате в соответствии с условиями договора.

Это связано с тем, что согласно Правилам, в большинстве случаев размер платы граждан за коммунальные услуги определяется с учётом нормативов потребления, применяя которые, как правило, невозможно ежемесячно собирать с потребителей всю

⁸ См. Постановление ФАС Поволжского округа от 29 января 2008 г. № А55-5530/2007-14.

⁹ См. Постановления ФАС Западно-Сибирского округа от 04 декабря 2007 г. № Ф04-8222/2007 (40524-А75-28) и от 21 февраля 2008 г. № Ф04-981/2008 (640-А27-11).

¹⁰ См. Постановление ФАС Восточно-Сибирского округа от 21 ноября 2007 г. № А58-7453/06-Ф02-7839/07.

¹¹ См. Постановление ФАС Волго-Вятского округа от 14 апреля 2008 г. по делу № А79-3842/2007.



сумму, подлежащую оплате РСО, и определённую РСО расчётно-балансовым методом¹².

В соответствии с условиями Правил, полностью расплатиться со всеми РСО у Исполнителей возникает возможность лишь по итогам проведения корректировки размера платы за оказанные коммунальные услуги, проведение которой предусмотрено Правилами раз в год или раз в квартал.

На стоимость определённого расчётно-балансовым методом объёма ресурсов будут выставляться соответствующие счета-фактуры, и, в соответствии с действующей редакцией главы 21 НК РФ, определяться налоговая база по НДС.

В итоге получается, что предъявляя к оплате заведомо неоплачиваемый в срок объём ресурсов, РСО лишь рискует увеличить свои текущие расходы, уплатив НДС в бюджет задолго до того, как соответствующие денежные средства поступят от Исполнителя.

Если же определять объём подлежащих оплате ресурсов руководствуясь расширительным толкованием Правил, РСО хотя бы избежит риска дополнительных затрат на уплату НДС в размере, не компенсируемом платежами со стороны Исполнителя¹³.

Многие РСО принципиально стоят на том, что порядок определения размера платы за коммунальные ресурсы ни в коем случае не должен повторять порядок определения размера платы за коммунальные услуги. Однако необходимо здраво понимать, что Исполнитель, связанный требованиями Правил, денежные средства кроме как от взимания платы за коммунальные услуги ниоткуда не получит. Достаточно самонадеянно рассчитывать на то, что Исполнитель для покрытия кассового разрыва будет изыскивать заёмные средства или создавать резервные фонды за счёт дополнительных взносов потребителей.

Установив желаемые условия договора ресурсоснабжения с Исполнителем, не согласовывающиеся с Правилами, РСО тем самым может добиться лишь гарантированной несвоевременности исполнения обязательств по оплате.

Таким образом, точка зрения Минрегиона о том, что Правила распространяют своё действие в том числе и на отношения между Исполнителями и РСО, представляется более обоснованной и приемлемой для всех участников отношений в сфере оказания коммунальных услуг, и должна учитываться в том числе и при рассмотрении преддоговорных споров.

В то же время, в настоящее время крайне необходимо издание совместного Постановления Пленума ВАС и ВС РФ по вопросу толкования п. 8 Правил – это устранил все споры и противоречия по данному вопросу, так как есть серьёзные доводы и в пользу буквального толкования п. 8 Правил, нашедшие своё отражение в арбитражной практике.

¹² Причина этого заключается в том, что нормативы потребления коммунальных услуг, устанавливаемые органами местного самоуправления, зачастую носят определённую социальную направленность и искусственно занижаются, в целях снижения затрат населения на оплату коммунальных услуг. Расчетные же методики на практике в большинстве случаев дают результат, значительно превышающий фактическое потребление, определяемое по приборам учёта.

¹³ Описанная ситуация не является общим правилом, и возможна лишь в случае, если установленные нормативы потребления коммунальных услуг являются заниженными. Встречается и противоположная ситуация, когда нормативы потребления коммунальных услуг наоборот, завышены, и в таком случае смысл корректировок сводится к тому, что Исполнитель возвращает потребителям излишне уплаченные ими денежные средства. РСО в таком случае каких-либо рисков не несёт.