#### ФОНД «ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ ГОРОДА»



#### Д.П. Гордеев

# АНАЛИЗ ПРАВОВЫХ АСПЕКТОВ ЗАКЛЮЧЕНИЯ ПРЯМЫХ ДОГОВОРОВ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ КОММУНАЛЬНЫХ УСЛУГ МЕЖДУ РЕСУРСОНАБЖАЮЩИМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ И СОБСТВЕННИКАМИ ПОМЕЩЕНИЙ В МНОГОКВАРТИРНОМ ДОМЕ

(Работа выполнена за счет средств Целевого капитала Фонда «Институт экономики города»)

Москва, июнь 2018 г.

#### СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие	5
Введение	7
1. Анализ законодательного регулирования схем договорных отношений по предоставлению коммунальных услуг в период с 2005 года до принятия Феде закона № 59-ФЗ	рального
1.1. Анализ существовавших возможностей заключения прямых договоров в многоквартирном доме при различных способах управления	
1.1.1. Управление многоквартирным домом непосредственно собственникал	
1.1.2. Управление многоквартирным домом управляющей организацией, ТСЖ из	<i>и ЖСК</i> 15
1.2. Дальнейшее ограничение возможности заключения прямых договоров примногоквартирным домом непосредственно собственниками помещений в многодоме 18	
1.3. Попытка легализации прямых договоров при управлении многоквартирн управляющей организацией, ТСЖ, ЖСК	
1.4. Установление возможности сохранения прямых договоров при переходе многоквартирным домом непосредственно собственниками помещений к управ управляющей организацией при введении лицензирования деятельности по упр	лению
многоквартирным домом	28
<ol> <li>Анализ регулирования подзаконными актами отношений по заключения договоров при управлении многоквартирными домами управляющей органи ЖСК и разъяснений федеральных органов исполнительной власти по этому в 2.1. Анализ Основных положений функционирования розничных рынков эле энергии, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации</li> </ol>	зацией, ТСЖ, вопросу32 эктрической
<ul> <li>2006 г. № 530</li> <li>2.2. Анализ Основных положений функционирования розничных рынков эле энергии, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации № 442 34</li> </ul>	ектрической
2.3. Анализ Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и по помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденных постанов. Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 г. № 354	лением
2.4. Анализ Правил, обязательных при заключении управляющей организаци товариществом собственников жилья либо жилищным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом договоров с ресурсоснабо организациями, утвержденных постановлением Правительства Российской Федфевраля 2012 года № 124	жающими ерации от 14
2.5. Разъяснения федеральных органов исполнительной власти по вопросу в заключения прямых договоров	
2.5.1. Разъяснения Министерства строительства и жилищно-коммунально Российской Федерации	
2.5.2. Разъяснения Федеральной антимонопольной службы	51

управления многоквартирными домами управляющими организациями, ТСЖ, ЖСК	
3.1. Подходы судов к квалификации управляющей организации, ТСЖ или ЖСК как надлежащего исполнителя коммунальных услуг при способах управления многоквартирны домом управляющей организацией, ТСЖ или ЖСК	IM
3.1.1. Признание Верховным Судом Российской Федерации управляющей организации, Т или ЖСК в качестве надлежащего исполнителя коммунальных услуг при способе управленимногоквартирным домом управляющей организацией, ТСЖ или ЖСК	ия
3.1.2. Признание высшими региональными судами управляющей организации, ТСЖ или д в качестве надлежащего исполнителя коммунальных услуг при способе управления многоквартирным домом управляющей организацией, ТСЖ или ЖСК	
3.1.3. Признание решениями высших региональных судов неправомерным расторжения в одностороннем порядке ресурсоснабжающей организацией договора ресурсоснабжения и заключения прямых договоров на основании пп. «а» п. 30 Правил № 124	71
3.1.4. Понуждение в судебном порядке ресурсоснабжающей организации к направлению управляющей организации договора ресурсоснабжения (прекращение нелегитимных прямы договоров и установление легитимных договорных отношений по приобретению управляю организацией коммунальных ресурсов у ресурсоснабжающей организации для целей предоставления коммунальных услуг потребителям)	щей
3.2. Допущение Верховным Судом Российской Федерации возможности заключения пря договоров собственниками помещений в многоквартирном доме с ресурсоснабжающими организациями при способе управления многоквартирным домом управляющей организаци ТСЖ или ЖСК	ией,
3.2.1. Допущение Верховным Судом Российской Федерации возможности заключения прямых договоров собственниками помещений в многоквартирном доме с ресурсоснабжающими организациями при способе управления многоквартирным домом управляющей организацией, ТСЖ или ЖСК на основании Федерального закона № 176-Ф3	77
3.2.2. Допущение Верховным Судом Российской Федерации возможности заключения прямых договоров собственниками помещений в многоквартирном доме с ресурсоснабжающими организациями при способе управления многоквартирным домом управляющей организацией, ТСЖ или ЖСК на основании Правил № 124	79
3.2.3. Допущение Верховным Судом Российской Федерации возможности заключения прямых договоров собственниками помещений в многоквартирном доме с ресурсоснабжающими организациями при способе управления многоквартирным домом управляющей организацией, ТСЖ или ЖСК на основании Правил № 354	
3.2.4. Допущение Верховным Судом Российской Федерации возможности заключения прямых договоров собственниками помещений в многоквартирном доме с ресурсоснабжающими организациями при способе управления многоквартирным домом управляющей организацией, ТСЖ или ЖСК путем подтверждения законности Правил поставки газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан	
3.3. Незаключенность или недействительность договоров управления многоквартирным домом и прямых договоров между собственниками помещений в многоквартирном доме и ресурсоснабжающими организациями при способе управления многоквартирным домом управляющей организацией	
1 mb and and an obtaining and man an a	

3.4.	Ничтожность или оспоримость договора управления многоквартирным домом и прямых
догово	ров между собственниками помещений в многоквартирном доме и ресурсоснабжающими
органи	изациями при способе управления многоквартирным домом управляющей организацией
	110
	140

4.	Ана	лиз реформирования правового регулирования заключения прямых договоров119
4	4.1.	Федеральный закон № 59-ФЗ о возможности перехода на прямые договоры119
	4.2. многоі	Попытки регулирования перехода к схеме прямых договоров при способах управления квартирным домом управляющей организацией, ТСЖ и ЖСК в предшествующие годы 129
3		Проект федерального закона № 348213-6 «О внесении изменений в отдельные дательные акты Российской Федерации в связи с укреплением платежной дисциплины бителей энергетических ресурсов»130
	4.2.2. Poccui	Проект федерального закона № 500410-6 «О внесении изменений в Жилищный кодекс йской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»134
	4.2.3. Poccui	Проект федерального закона № 553998-6 «О внесении изменений в Жилищный кодекс йской Федерации»137
Вы	воды.	139

#### Предисловие

В настоящей работе представлены результаты анализа правовых аспектов заключения прямых договоров о предоставлении коммунальных услуг между ресурсонабжающими организациями и собственниками помещений в многоквартирном доме. Исследование проведено за счет средств Целевого капитала ИЭГ ведущим юрисконсультом Направления «Городское хозяйство» Фонда «Институт экономики города» (ИЭГ) Дмитрием Павловичем Гордеевым.

Вопрос о поиске эффективной формы договорных отношений по предоставлению коммунальных услуг в многоквартирных домах стоит на повестке дня не первый год.

Этот вопрос в целом связан со сложностями организации управления многоквартирными домами в нашей стране, так как доминирующая часть таких домов представлена так называемыми «кондоминиумами» (то есть многоквартирными домами, основные помещения в которых — квартиры и нежилые помещения — находятся в индивидуальной или совместной собственности различных лиц, а другая часть дома — в частности, помещения общего пользования, инженерные системы — относится к общему имуществу таких лиц и является принадлежностью квартир и индивидуальных нежилых помещений в многоквартирном доме).

Согласовать интересы большого числа собственников помещений по управлению таким многоквартирным домом, в том числе в части предоставления коммунальных услуг, чрезвычайно сложно. Отсюда вытекает необходимость использования механизмов согласованного управления многоквартирным домом (например, через товарищество собственников (TCX)привлечение специализированной жилищной жилья ИЛИ управляющей организации), в том числе в целях обеспечения всех проживающих в доме лиц коммунальными услугами. С другой стороны, многие поставщики коммунальных ресурсов не довольны наличием таких посредников, как управляющая организация или ТСЖ, и хотели бы иметь

прямые договоры с каждым собственником помещения в доме. Таким образом, данный конфликт носит объективный характер.

В целях урегулирования данного конфликта совсем недавно принят новый федеральный закон по вопросу перехода на прямые договоры ресурсоснабжающих организаций с собственниками помещений в многоквартирных домах при способах управления многоквартирными домами управляющими организациями, товариществами собственников жилья и жилищными кооперативами, поэтому так актуален анализ именно правовых аспектов проблемы.

Анализ последствий таких законодательных изменений, в том числе их влияния на экономические и институциональные отношения в сфере предоставления коммунальных услуг – задачи для будущих исследований.

Отмечу, что не все выводы автора, на мой взгляд, являются однозначно доказанными. Это связано, в частности, с неоднозначностью самого правового регулирования сферы управления многоквартирным домом и предоставления коммунальных услуг. Но для целей настоящей публикации - это плюс, поскольку мы хотели бы заострить дискуссию, в том числе дополнить ее критикой с точки зрения экономических и институциональных аспектов реформирования.

Мы надеемся, что результаты исследования будут полезны как при разработке необходимых подзаконных актов в целях реализации законодательных изменений в сфере предоставления коммунальных услуг в многоквартирных домах, так и в ходе правоприменительной практики и при организации дальнейших экспертных дискуссий по данному вопросу.

Президент Фонда «Институт экономики города»

Н.Б. Косарева

#### Введение

Настоящее исследование направлено на выявление правовых оснований, ограничений и возможностей по снижению ограничений на заключение прямых договоров о предоставлении коммунальных услуг между собственниками помещений в многоквартирном доме и ресурсонабжающими организациями (далее также — прямые договоры), а также определение основных правовых проблем организации договорных отношений в указанной сфере и подходов к их решению.

Данный вопрос рассмотрен в работе применительно к различным способам управления многоквартирными домами — непосредственное управление собственниками помещений, управление управляющими организациями, товариществами собственников жилья (далее - ТСЖ) или жилищными, жилищно-строительными кооперативами (далее — ЖСК).

Вопрос о выборе оптимальной модели организации договорных отношений по предоставлению коммунальных услуг стоит на повестке дня уже много лет, можно сказать, со дня принятия в конце 2004 года нового Жилищного кодекса Российской Федерации (далее - ЖК РФ). Предметом постоянных дискуссий являлся вопрос: что эффективнее – прямые договоры собственника помещения ресурсоснабжающей каждого В доме организацией или единый договор с ресурсоснабжающей организацией, заключаемый от собственного имени и за свой счет управляющей организацией, ТСЖ или ЖСК, как абонентом? Надо ли законодателю потребителям предписывать определенную договорную модель целесообразно предоставить собственникам помещений в многоквартирном доме на их общем собрании самим выбрать такую модель?

Законодательно установленная в ЖК РФ возможность заключения прямых договоров у собственников помещений в многоквартирном доме до недавнего времени была только в случае выбора ими и реализации способа управлении многоквартирным домом непосредственно собственниками

помещений. При других формах управления многоквартирным домом (управляющей организацией, ТСЖ или ЖСК) ЖК РФ до вступления в силу Федерального закона от 3 апреля 2018 г. № 59-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 59-ФЗ) предписывал обязанность заключения договоров с ресурсоснабжающими организациями такими управляющими организациями, ТСЖ или ЖСК, которые при этом являлись исполнителями коммунальных услуг.

Однако, как показал проведенный экспертный анализ, на практике прямые договоры в отношении коммунальных услуг (в первую очередь электро- и газоснабжения) заключались при любом способе управлении многоквартирным домом, поскольку в этом была объективная потребность.

Кроме того, проведенный анализ подзаконных нормативных правовых актов и судебной практики показал, что сам вопрос о правовой возможности заключения таких прямых договоров при управлении многоквартирными домами управляющими организациями, ТСЖ или ЖСК трактовался неоднозначно. Многие подзаконные акты и судебные решения, несмотря на достаточно четкий, на наш взгляд, существовавший в ЖК РФ до вступления в силу Федерального закона № 59-ФЗ запрет, допускали возможность заключения прямых договоров в указанных случаях.

Правительство Российской Федерации и Государственная Дума в предпринимали попытки течение последних пяти лет предоставить собственникам помещений В многоквартирных домах возможность договоры при любом способе переходить на прямые управления многоквартирным домом. Но такие попытки, на наш взгляд, содержали несбалансированные подходы, большое количество перекосов в сторону интересов ресурсоснабжающих организаций, лишали собственников помещений в многоквартирном доме возможности самим выбирать, кто будет исполнителем коммунальных услуг: управляющие организации, ТСЖ и ЖСК или ресурсоснабжающие организации.

Все указанное свидетельствует, что актуальность правового разрешения вопроса о «переходе на прямые договоры» была весьма высока.

В апреле 2018 г. был принят Федеральный закон № 59-ФЗ, который разрешил применять модель прямых договоров на предоставление коммунальных услуг между собственниками помещений и ресурсоснабжающими организациями при любом способе управления многоквартирным домом в установленных таким законом случаях.

Пока на сегодня таким законом завершена многолетняя не только экспертная, но и правовая дискуссия по выбору эффективной модели организации договорных отношений в сфере предоставления коммунальных услуг собственникам помещений в многоквартирных домах. Решение этого вопроса, по сути, отдано на усмотрение общему собранию собственников помещений в многоквартирном доме и ресурсоснабжающим организациям. 1

Впереди - анализ реализации такой законодательной реформы на практике. Смогут ли собственники помещений рационально подойти к решению этого вопроса или вопрос практически будет решаться более сильными участниками отношений – ресурсоснабжающими организациями? Пока же самое время детально проанализировать правовые аспекты регулирования отношений в этой сфере в период после принятия в конце 2004 года нового Жилищного кодекса Российской Федерации, чему и посвящено данное исследование.

Настоящее исследование подробно раскрывает эволюцию правового регулирования схем договорных отношений по предоставлению коммунальных услуг в первую очередь в ЖК РФ, а также в ряде подзаконных актов. Проведен анализ практики заключения прямых договоров при способах управления многоквартирными домами управляющими

kommunalki-okazalis-bogatye-liudi.html).

компаниями»

ресурсоснабжающими

\_

(https://rg.ru/2017/07/18/samymi-zlostnymi-neplatelshchikami-

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> В интервью «Российской газете» Министр строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации М. А. Мень рассказал, что объем общей задолженности абонентов и потребителей перед ресурсоснабжающими организациями по оплате за коммунальные ресурсы и услуги сейчас составляет 1,34 триллиона рублей, из них долги населения - 645 миллиардов рублей, а вторую половину составляют «долги посредников, например, управляющих компаний». М. А. Мень также заявил, что «мы надеемся, что решим эту проблему, устранив посредников между гражданами как потребителями коммунальных услуг и

организациями, ТСЖ, ЖСК и оценки таких случаев судами. Также проведен анализ предлагавшихся подходов к изменению законодательного регулирования перехода к схеме прямых договоров.

Исследование правового регулирования схем договорных отношений по предоставлению коммунальных услуг базируется на положениях жилищного и гражданского законодательства Российской Федерации, апрель 2018 г. Анализ проведен с действовавших 2005 г. ПО cиспользованием таких общенаучных методов исследования, как системный подход, логический и сравнительный анализ, а также таких правовых методов исследования, как историко-правовой, комплексный, сравнительноправовой анализ и формально-юридический метод исследования правового регулирования отношений по организации предоставления коммунальных услуг.

Для анализа практики заключения прямых договоров при способах управления многоквартирными домами управляющими организациями, ТСЖ, ЖСК и оценки таких случаев судами использовались различные источники (указанные выше СПС, специализированные издания, сообщения СМИ) и метод ситуационного анализа наиболее типовых примеров деятельности (случаев) по реализации законодательства по рассматриваемому вопросу.

Структура изложения результатов исследования имеет как хронологический, так и содержательный порядок.

Раздел 1 посвящен анализу законодательного регулирования схем договорных отношений по предоставлению коммунальных услуг в период с 2005 года до принятия Федерального закона № 59-ФЗ.

В разделе 2 рассматриваются правовые проблемы в отношении заключения прямых договоров при управлении многоквартирными домами

10

 $<sup>^2</sup>$  Положения Федерального закона № 59-ФЗ действуют с 3 апреля 2018 г. Все использованные при подготовке настоящего анализа нормативные правовые и судебные акты получены с использованием справочно-правовой системы (далее - СПС) «Гарант», информационно-правового портала «Гарант» и справочной правовой системы «Консультант-Плюс».

управляющей организацией, ТСЖ, ЖСК, выявленные автором в отдельных подзаконных актах и разъяснениях федеральных органов исполнительной власти, с точки зрения их соответствия требованиям ЖК РФ.

В разделе 3 приводятся результаты анализа судебной практики по вопросам заключения прямых договоров при способах управления многоквартирными домами управляющими организациями, ТСЖ, ЖСК.

И, наконец, в разделе 4 приведены результаты анализа проведенного реформирования правового регулирования перехода к модели заключения прямых договоров при всех способах управления многоквартирными домами.

По результатам проведенного исследования автором сделаны обобщающие выводы, которыми и завершается данный аналитический материал.

- 1. Анализ законодательного регулирования схем договорных отношений по предоставлению коммунальных услуг в период с 2005 года до принятия Федерального закона № 59-ФЗ
- Анализ существовавших возможностей заключения прямых договоров в многоквартирном доме при различных способах управления

Принятый 29 декабря 2004 г. ЖК РФ предусматривает три способа управления многоквартирным (управление управляющей ДОМОМ организацией, ТСЖ или ЖСК, непосредственное управление собственниками помещений). отношений Схема договорных ПО предоставлению коммунальных услуг, согласно положениям ЖК РФ до вступления в силу Федерального закона № 59-ФЗ, жестко зависела от выбранного и реализуемого в многоквартирном доме способа управления.

1.1.1. Управление многоквартирным непосредственно домом собственниками помещений в таком доме

Согласно ч. 2 ст. 164 ЖК РФ при управлении многоквартирным домом непосредственно собственниками помещений договоры холодного горячего водоснабжения, водоотведения, электроснабжения, газоснабжения (в поставки бытового баллонах), TOM числе газа отопления (теплоснабжения, в том числе поставки твердого топлива при наличии печного отопления) заключаются каждым собственником помещения, осуществляющим непосредственное управление многоквартирным домом, от своего имени и за свой счет. В 2014 году перечень таких коммунальных услуг был дополнен коммунальной услугой по обращению с твердыми коммунальными отходами. В остальном данная норма не изменялась.

Правила предоставления коммунальных услуг гражданам, утвержденные в соответствии с ч. 1 ст. 157 ЖК РФ постановлением Правительства Российской Федерации от 23 мая 2006 г. № 307 (далее – Правила № 307), действовавшие до 9 июня 2011 г., формулировали

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Федеральный законом от 29 декабря 2014 г. № 458-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления», отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации».

определение понятия «исполнитель» коммунальной услуги так, что под ним понималось «юридическое лицо независимо от организационно-правовой формы, а также индивидуальный предприниматель, предоставляющие коммунальные услуги, производящие или приобретающие коммунальные ресурсы и отвечающие за обслуживание внутридомовых инженерных систем, с использованием которых потребителю предоставляются коммунальные услуги». Также конкретно устанавливалось, что «исполнителем могут быть управляющая организация, товарищество собственников жилья, жилищностроительный, жилищный или иной специализированный потребительский кооператив, а при непосредственном управлении многоквартирным домом собственниками помещений - иная организация, производящая или приобретающая коммунальные ресурсы».

Согласно п. 7 Правил № 307 «при отсутствии у собственников помещений В многоквартирном доме (B случае непосредственного управления таким домом) или собственников жилых домов договора, заключенного с исполнителем, указанные собственники заключают договор о приобретении холодной воды, горячей воды, электрической энергии, газа и тепловой энергии, также водоотведении непосредственно соответствующей ресурсоснабжающей организацией». То есть, изданными Правилами № 307 было установлено, что при управлении многоквартирным домом непосредственно собственниками помещений в многоквартирном доме между собственниками помещений в многоквартирном доме и соответствующими ресурсоснабжающими организациями должны заключаться прямые договоры.

В п. 8 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 06.05.2011 № 354 (далее — Правила № 354), принятых вместо Правил № 307, устанавливается, что исполнителем коммунальных услуг может выступать лицо из числа лиц, указанных в п. 9 и 10 Правил № 354.

Пункт 10 Правил № 354 касается оснований предоставления коммунальных услуг в индивидуальном жилом доме и поскольку в таких случаях коммунальные услуги всегда предоставляет ресурсоснабжающая организация (напрямую), то он вопросов не вызывает. В упоминаемом п. 9 Правил № 354 содержится простое перечисление оснований предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирном доме, но без упоминания при каком способе управления многоквартирным домом какое именно основание предоставление коммунальных услуг может применяться. Это порождает неопределенность.

Случаи, когда возможны прямые договоры, указаны в п. 17 Правил № 354, которым установлено, что *ресурсоснабжающая организация* «приступает к предоставлению коммунальной услуги соответствующего вида:

- а) собственникам и пользователям помещений *в многоквартирном доме*, в котором в качестве способа управления выбрано *непосредственное управление*, с даты, указанной в решении общего собрания собственников помещений о выборе такого способа управления...;
- б) собственникам и пользователям помещений в многоквартирном доме, в котором не выбран способ управления либо способ управления выбран, но не наступили события, указанные в п. 14 и 15 настоящих Правил, со дня возникновения права собственности на помещение, со дня предоставления жилого помещения жилищным кооперативом, со дня заключения договора аренды...;
- в) собственникам и пользователям жилых домов (домовладений) со дня первого фактического подключения жилого дома (домовладения) в установленном порядке к централизованной сети инженерно-технического обеспечения...».

В 2011 г. ст. 161 ЖК РФ была дополнена ч. 2<sup>1</sup>, устанавливающей систему обязательств при управлении многоквартирным домом

непосредственно собственниками помещений в многоквартирном доме. <sup>4</sup> Согласно ч. 2<sup>1</sup> ст. 161 ЖК РФ «при осуществлении непосредственного управления многоквартирным домом собственниками помещений в данном доме *лица*, ... *обеспечивающие* холодное и горячее водоснабжение и осуществляющие водоотведение, электроснабжение, газоснабжение (в том числе поставки бытового газа в баллонах), отопление (теплоснабжение, в том числе поставки твердого топлива при наличии печного отопления), обращение с твердыми коммунальными отходами, несут ответственность перед собственниками помещений в данном доме за выполнение своих обязательств в соответствии с заключенными договорами, а также в соответствии с установленными Правительством Российской Федерации ... правилами предоставления, приостановки и ограничения предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домах».

Тем самым было подтверждено ранее установленное в ч. 2 ст. 164 ЖК РФ единственное основание заключения прямых договоров при способе управления многоквартирным домом непосредственно собственниками помещений посвящена ст. 164 ЖК РФ, в ч. 2 которой указывается, что прямые договоры «заключаются каждым собственником помещения, осуществляющим непосредственное управление многоквартирным домом, от своего имени»).

#### 1.1.2. Управление многоквартирным домом управляющей организацией, ТСЖ или ЖСК

При способе управления многоквартирным домом управляющей организацией в силу норм ЖК РФ такая организация отвечает за предоставление коммунальных услуг перед собственниками помещений в многоквартирном доме (ч. 2 и 3 ст. 162 ЖК РФ). Данная норма действует с 1 марта 2005 г., то есть со дня вступления в силу ЖК РФ.

15

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup>См. Федеральный закон от 4 июня 2011 г. № 123-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

С 17 июня 2011 г. действует внесенная в ЖК РФ норма ч.  $2^3$  ст. 161 ЖК PΦ.<sup>5</sup> согласно которой «при управлении многоквартирным управляющей организацией она несет ответственность перед собственниками помещений в многоквартирном доме... за предоставление коммунальных услуг в зависимости от уровня благоустройства данного дома, качество соответствовать требованиям которых установленных должно Правительством Российской Федерации правил предоставления, приостановки ограничения предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домах». То есть данной императивной нормой законодательно установлена обязанность управляющей организации быть исполнителем коммунальных услуг по договору управления многоквартирным домом в отношении всех коммунальных услуг, которые могут быть предоставлены в данном многоквартирном доме исходя из уровня благоустройства такого дома.

Аналогичная норма действует с 17 июня 2011 г. в отношении многоквартирных домов, которыми управляют ТСЖ или ЖСК (ч.  $2^3$  ст. 161 ЖК РФ). В общем случае ТСЖ или ЖСК отвечает за предоставление коммунальных услуг. Данные нормы подтверждаются положениями п. 9 и 15 Правил № 354.

При этом существует одна особенность, которую необходимо отметить. Согласно ч.  $2^3$  ст. 161 ЖК РФ «при заключении договора управления многоквартирным домом с управляющей организацией указанные товарищество или кооператив осуществляют контроль за выполнением управляющей организацией обязательств по такому договору, в том числе ...за предоставлением коммунальных услуг в зависимости от

\_

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> ЖК Ф в ред. Федерального закона от 4 июня 2011 г. № 123-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> Согласно п. 2 Правил № 354 «степень благоустройства многоквартирного дома или жилого дома» - это «качественная характеристика многоквартирного дома или жилого дома, определяемая наличием и составом внутридомовых инженерных систем, обеспечивающих предоставление потребителям коммунальных услуг тех видов, которые могут быть предоставлены с использованием таких внутридомовых инженерных систем».

благоустройства уровня данного дома, качество которых должно соответствовать требованиям установленных Правительством Российской Федерации правил предоставления, приостановки И ограничения предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домах».

То есть, в случае заключения ТСЖ или ЖСК договора управления многоквартирным домом с управляющей организацией, за предоставление коммунальных услуг в многоквартирном доме, которым управляет ТСЖ или ЖСК, отвечает управляющая организация. Именно управляющая организация в таком случае является исполнителем коммунальных услуг, а основанием для ее обязательств по предоставлению коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирном доме является договор управления многоквартирным домом с ТСЖ или ЖСК.

Таким образом, из приведенного выше анализа следует, что ЖК РФ в момент его принятия не допускал возможности заключения прямых договоров собственников помещений В многоквартирном доме ресурсоснабжающими способах организациями при управления многоквартирным домом управляющей организацией, ТСЖ или ЖСК. Такой изначальный подход следовал из концепции разделения в ЖК РФ способов Согласно этой управления многоквартирным домом. концепции квалифицирующим признаком указанных способов управления домом многоквартирным было TO, ЧТО все коммунальные услуги собственникам и пользователям помещений в многоквартирном доме должны предоставляться одним лицом: управляющей организацией, ТСЖ или ЖСК. Только при управлении многоквартирным домом непосредственно собственниками помещений они могли заключать прямые договоры о предоставлении коммунальных услуг c соответствующими ресурсоснабжающими организациями.

Такой подход оставался неизменным в ЖК РФ вплоть до принятия Федерального закона № 59-ФЗ, несмотря на вносимые в ЖК РФ в течение многих лет многочисленные изменения.

1.2. <u>Дальнейшее ограничение возможности заключения прямых</u> договоров при управлении многоквартирным домом непосредственно собственниками помещений в многоквартирном доме

Общий концептуальный подход к регулированию возможности заключения прямых договоров при различных способах управления домом, изначально установленный ЖК РΦ многоквартирным проанализированный выше в подразделе 1.1 настоящего исследования, оставался неизменным и далее, за одним исключением. Происходил поиск законодателем и Правительством Российской Федерации, как субъектом законодательной инициативы, оптимального количества квартир реализации способа непосредственного управления многоквартирным домом собственниками помещений (первоначально ограничения по количеству квартир в домах с непосредственным управлением не были установлены). Этот способ управления, по концепции, был единственно связан с возможностью заключения прямых договоров собственниками помещений с ресурсоснабжающими организациями.

В 2011 г. новая редакция ч. 1 ст. 164 ЖК РФ несколько усложнила порядок реализации способа управления многоквартирным домом непосредственно собственниками помещений в таком доме. Применение такого способа управления для многоквартирных домов, количество квартир в которых составляет не более чем двенадцать (ч. 1 ст. 164 ЖК РФ), осталось без изменения, а в отношении многоквартирных домов, количество квартир в которых более чем двенадцать, было введено ограничение, позволяющее собственникам помещений заключать договор оказания услуг и (или) выполнения работ по содержанию и ремонту общего имущества в данном доме только с одной управляющей организацией (ч. 1 ст. 164 ЖК РФ).

С какой целью законодатель Федеральным законом № 123-ФЗ включил

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> См. Федеральный закон от 4 июня 2011 г. № 123-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 123-ФЗ).

в ч.  $1^1$  и  $1^2$  ст. 164 ЖК РФ упоминание «управляющей организации» в качестве контрагента собственников помещений в многоквартирном доме, в котором более 12 квартир, определенно судить трудно. Внося такие поправки, законодатель не изменил в ст. 164 ЖК РФ наименование заключаемого договора оказания услуг по содержанию и (или) выполнению работ по ремонту общего имущества в таком доме на договор управления многоквартирным домом. При этом заметим, что в определении понятия «управляющая организация» в качестве признака такой организации указывается, что она заключает именно договор управления многоквартирным домом. Поэтому можно сделать вывод, что упоминаемые в ч.  $1^1$  и  $1^2$  ст. 164 ЖК РФ управляющие организации фактически одно и то же, что и «лица, осуществляющие соответствующие виды деятельности по оказания услуг по содержанию и (или) выполнению работ по ремонту общего имущества в таком доме» (ч. 1 ст. 164 ЖК РФ) – т.е. подрядчики, а не управляющие организации в смысле ст. 162 ЖК РФ.

На организацию договорных отношений собственников помещений в многоквартирном доме с ресурсоснабжающими организациями изменения положений ст. 164 ЖК РФ Федеральным законом № 123-ФЗ не повлияло. Федеральный закон № 123-ФЗ не изменил регулирование отношений по предоставлению коммунальных услуг при способе управления многоквартирным домом управляющей организацией.

По прошествии трех с небольшим лет законодатель отказался от установления в ст. 164 ЖК РФ двух различных подходов к выбору нескольких (в ч. 1) или одной (в ч. 1<sup>1</sup>) подрядной организации в зависимости от количества квартир в многоквартирном доме. С 1 сентября 2014 г. возможность выбора и реализации способа управления непосредственно собственниками помещений прямо была ограничена только многоквартирными домами, количество квартир в которых составляет не

8

 $<sup>^{8}</sup>$  Согласно ч.  $4^{2}$  ст. 20 ЖК РФ управляющая организация определяется, как «юридическое лицо независимо организационно-правовой формы или индивидуальный предприниматель, осуществляющие деятельность по управлению многоквартирным, в целях заключения с управляющей организацией договора управления многоквартирным домом».

более чем шестнадцать (п. 1 ч. 2 ст. 161 ЖК РФ). При этом редакции ч. 1 ст. 164 ЖК РФ был возвращен первоначальный вид (такой же, как на 1 марта 2005 г.), а части  $1^1$  и  $1^2$  ст. 164 ЖК РФ были исключены из ЖК РФ. В 2015 г. законодатель увеличил в п. 1 ч. 2 ст. 161 ЖК РФ пороговое значение количества квартир с «не более чем шестнадцать» на «не более чем тридцать» квартир. Данное изменение было произведено одновременно с введением лицензирования деятельности по управлению многоквартирными домами и вступило в действие с 30 июня 2015 г.

При введении ограничения на выбор и реализацию способа управления многоквартирным домом непосредственно собственниками помещений в зависимости от количества квартир в таком доме законодатель сильно ограничил возможность заключения правомерных прямых договоров собственниками помещений с ресурсоснабжающими организациями, поскольку такие прямые договоры по ЖК РФ остались возможны только при управлении многоквартирным домом непосредственно собственниками помещений.

### 1.3. <u>Попытка легализации прямых договоров при управлении многоквартирными домами управляющей организацией, ТСЖ, ЖСК</u>

Необходимо признать, что в Российской Федерации до дня вступления в силу Федерального закона № 176-ФЗ достаточно широко была распространена практика отказа управляющих организаций отвечать за предоставление части коммунальных услуг в тех многоквартирных домах, которыми они управляли. Но при этом, представляется, что нельзя говорить о том, что в таких случаях прямые договоры были заключены правомерно.

Ресурсоснабжающие организации на практике, нарушая требования ЖК РФ, самостоятельно выставляли собственникам и нанимателям

<sup>10</sup> См. Федеральный закон от 29 июня 2015 г. № 176-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 176-ФЗ).

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> Эти изменения внесены Федеральным законом от 21 июля 2014 г. № 255-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации, отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 255-ФЗ).

помещений в многоквартирных домах платежные документы на оплату коммунальных услуг, что В условиях отстранения управляющих организаций, ТСЖ и ЖСК от выполнения обязанностей исполнителя коммунальных услуг воспринималось как наличие прямых договоров, заключенных в результате совершения конклюдентных действий. 11 В сложившейся практике существует большое количество случаев заключения таких прямых договоров при способах управления многоквартирными домами управляющими организациями, ТСЖ и ЖСК. 12 В подавляющем количестве случаев - это договоры о предоставлении коммунальных услуг электро- и газоснабжения. Достаточно МНОГО аналогичных заключения прямых договоров о предоставлении коммунальных услуг теплои водоснабжения.

К сожалению, мы не располагаем точными и официальными данными о масштабах распространении таких прямых отношений. По экспертным оценкам, практически всегда имеются прямые договоры газоснабжения с гражданами, проживающими в многоквартирных домах (газораспределительные организации открыто предлагают заключать прямые договоры о поставке газа<sup>13</sup>). По электроэнергии доля прямых договоров оценивается экспертами примерно в 80 процентов от всех потребителей в многоквартирных домах, что составляет порядка 32 млн. потребителей. Кроме того, есть примеры перехода на прямые договоры в тепло- и

\_

Правила предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 г. № 354, (см. а. 2 п. 6, а. 2 п. 30) допускают заключение договора, содержащего положения о предоставлении коммунальных услуг, путем совершения потребителем конклюдентных действий — «путем совершения потребителем действий, свидетельствующих о его намерении потреблять коммунальные услуги или о фактическом потреблении таких услуг». Такой договор считается заключенным потребителем с соответствующим исполнителем с даты начала предоставления коммунальных услуг таким исполнителем, указанной в п. 14, 15, 16 и 17 данных Правил. То есть, при отсутствии обязательств управляющей организацией, ТСЖ, ЖСК по предоставлению коммунальных услуг и совершении потребителем конклюдентных действий, согласно упомянутым нормам, считается, что заключены прямые договоры с ресурсоснабжающими организациями.

<sup>&</sup>lt;sup>12</sup> Такие случаи на примере прямых договоров газоснабжения проанализированы в подразделе 3.2.4 настоящей работы.

<sup>&</sup>lt;sup>13</sup>См., например, информацию ООО «Газпром межрегионгаз Уфа» в сети Интернет http://gaz-servis.ru/for-future-consumers/information-for-the-consumer/the-gas-supply-contract/, информацию и договор поставки газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан, предлагаемые ООО «Газпром межрегионгаз Саратов» в сети Интернет http://www.sargc.ru/dogovor-postavki-gaza.html.

водоснабжении. По теплу примерно 30 – 40 процентов потребителей в многоквартирных домах имеют прямые договоры с ресурсоснабжающими организациями, а это - порядка 12 млн. потребителей коммунальных услуг (например, в городах Оренбург, Орск, Ижевск, Дзержинск, Благовещенск, Воронеж, Белгород, Томск доля прямых договоров оценивается от 70 до 100 процентов всех потребителей в многоквартирных домах). По холодному потребителей водоснабжению примерно 30 процентов всех многоквартирных домах (порядка 12 млн. потребителей) имеют прямые договоры (например, в городах Благовещенск, Петрозаводск, Березняки более 90 процентов; Омск, Воронеж - около 70 процентов; Самара – порядка 60 процентов).

При этом потребители зачастую не понимают, кто же является исполнителем коммунальной услуги в соответствии с законодательством и на практике. <sup>14</sup>

30 июня 2015 г. вступила в силу ч. 17 ст. 12 Федерального закона № 176-ФЗ, согласно которой договоры, заключенные до дня вступления в силу данного Федерального закона «между собственниками, пользователями помещений в многоквартирном доме и ресурсоснабжающими организациями, в том числе при непосредственной форме управления, действуют до истечения срока их действия или до отказа одной из сторон от исполнения договора». Данное положение — попытка легализовать «прямые договоры», сложившиеся в практике.

Возникает сомнение, может ли норма ч. 17 ст. 12 Федерального закона № 176-ФЗ легализовать те отношения по предоставлению коммунальных услуг ресурсоснабжающими организациями непосредственно собственникам и пользователям помещений в многоквартирном доме,

 $^{14}$  См, например, обсуждение на форуме на портале Новое ЖКХ - Перовоград: http://www.novoegkh.ru/forum/viewthread.php?forum\_id=217&thread\_id=1301

<sup>&</sup>lt;sup>15</sup> Из ч. 17 ст. 12 Федерального закона № 176-ФЗ можно понять, что прямые договоры могли заключаться между *пользователями* помещений в многоквартирном доме и ресурсоснабжающими организациями. Но в силу норм ЖК РФ договоры с исполнителями коммунальных услуг при любом способе управления многоквартирным домом могли заключаться собственниками помещений в многоквартирном доме (ч. 1 и 2 ст. 162, ч. 2 164) и ТСЖ или ЖСК (ч. 2 ст. 161 ЖК РФ), но не пользователями.

которые неправомерно сложились до принятия данного Федерального закона.

По общему правилу акты гражданского законодательства не имеют обратной силы и применяются к отношениям, возникшим после введения их в действие (п. 1 ст. 4 Гражданского кодекса Российской Федерации, далее – ГК РФ). Это общеправовой принцип: «закон обратной силы не имеет». В данном случае речь идет о распространении действия нового правила, сформулированного нормой, на отношения, возникающие по времени после введения в действие такой нормы.

При этом в п. 1 ст. 4 ГК РФ установлено, что «действие закона распространяется на отношения, возникшие до введения его в действие, только в случаях, когда это прямо предусмотрено законом». То есть, для придания обратной силы нормам федерального закона и распространения их действия на ранее заключенные договоры необходимо в первую очередь в федеральном законе установить новые договоров правила ДЛЯ соответствующего типа, а во вторую очередь - установить, что действие этих новых правил распространяется на отношения, возникшие до введения новых норм федерального закона в действие. Без этого будет действовать правило п. 2 ст. 4 ГК РФ, согласно которым «по отношениям, возникшим до введения в действие акта гражданского законодательства, он применяется к правам и обязанностям, возникшим после введения его в действие». Согласно этой норме отношения сторон по договору, заключенному до введения в действие акта гражданского законодательства, регулируются в соответствии со статьей 422 ГК РФ.

Согласно п. 2 ст. 422 ГК РФ «если после заключения договора принят закон, устанавливающий обязательные для сторон правила иные, чем те, которые действовали при заключении договора, условия заключенного договора сохраняют силу, кроме случаев, когда в законе установлено, что его действие распространяется на отношения, возникшие из ранее заключенных договоров». Это условие придание обратной силы положениям федеральных

законов заключенные гражданско-правовые договоры. на ранее Представляется, что если бы законодатель установил возможность заключения прямых договоров при способах управления многоквартирным домом управляющей организацией, ТСЖ или ЖСК (например, так, как это было сделано в Федеральном законе № 59-ФЗ) и в соответствии с п. 2 ст. 422 ГК РФ установил бы обратную силу таких правил, то условия заключенных до принятия Федерального закона № 59-ФЗ прямых договоров стали бы правомерными. Но законодатель так не сделал. Ни во время принятия Федерального закона № 176-ФЗ, ни во время принятия Федерального закона № 59-Ф3.

Если оценивать норму ч. 17 ст. 12 Федерального закона № 176-ФЗ на предмет способа легализации ранее заключенных договоров, то она не устанавливает возможность заключения прямых договоров при способах управления домами управляющей организацией, ТСЖ и ЖСК и не распространяет такие новые правила на отношения, возникшие из ранее заключенных договоров, как это допускается п. 2 ст. 422 ГК РФ. То есть независимо от принятия ч. 17 ст. 12 Федерального закона № 176-ФЗ действует положение п. 2 ст. 422 ГК РФ, а установленной в нем условие обратной силы закона не выполнено. Поскольку Федеральный закон № 176-ФЗ или другие законы не устанавливали никаких иных правил для заключения договоров, содержащих условия предоставлении 0 коммунальных услуг, которые допускали бы заключение прямых договоров, и не распространил такие новые правила на ранее заключенные договоры, то формулировка ч. 17 ст. 12 Федерального закона № 176-ФЗ в буквальном смысле означает «пусть действуют ранее [незаконно] заключенные прямые договоры». Такая конструкция, как представляется, не соответствует положениям ст. 4 и 422 ГК РФ.

До вступления в силу Федерального закона № 59-ФЗ нормы ЖК РФ о системе договоров при управлении многоквартирным домом управляющей организацией, ТСЖ или ЖКС при принятии Федерального закона № 176-ФЗ

не изменялись.

Норма ч. 17 ст. 12 Федерального закона № 176-ФЗ устанавливает, что заключенные ранее прямые договоры о предоставлении коммунальных услуг сохраняют свое действие. Рассматриваемая норма направлена на продолжение правоотношений, возникших на основании ранее заключенных прямых договоров после введения этой нормы в действие. Но главные вопросы: можно ли сохранить действие прямых договоров, условия которых противоречили нормам ЖК РФ в момент их заключения, являются ли такие договоры заключенными или такие договоры являются недействительными сделками?

Как представляется, в отношении прямых договоров, заключенных при непосредственном управлении, ответ на вопрос о легитимности таких договоров зависит в первую очередь от количества квартир в многоквартирном доме, собственники помещений в котором заключили такие прямые договоры. Если прямые договоры заключены в доме, количество квартир в котором соответствует предельному количеству, установленному ЖК РФ на момент заключения таких договоров, то прямые договоры заключены правомерно, а если превышает, то нет.

Заключение прямых договоров при управлении многоквартирным домом управляющей организацией, ТСЖ и ЖСК, нормами ЖК РФ, действовавшими до вступления в силу Федерального закона № 59-ФЗ, в общем случае не было предусмотрено.

Часть 17 CT. 12 Федерального закона  $N_{\underline{0}}$ 176-ФЗ не может восприниматься, как придающая обратную силу нормам, допускающим между собственников любом прямые договоры помещений многоквартирном доме и ресурсоснабжающими организациями, поскольку Федеральный закон № 176-ФЗ таких норм не устанавливает. Попытка урегулировать возможность заключения прямых договоров при способах управления многоквартирным домом управляющей организацией, ТСЖ и

ЖСК реализована только в апреле 2018 г. <sup>16</sup> На момент принятия Федерального закона № 176-ФЗ таких норм в ЖК РФ не было.

Как следует из п. 2 ст. 1, п. 4 ст. 421, п. 1 ст. 422 ГК РФ, стороны гражданско-правового договора свободны в определении его условий, за исключением случаев противоречия закону и случаев, когда содержание соответствующего условия предписано законом или иными правовыми актами. То есть, в случаях, когда содержание соответствующего условия гражданско-правового договора предписано законом или иными правовыми актами, то стороны договора не могут его изменить. Это в полной мере относится к условиям договора управления многоквартирным домом, согласно которым управляющая организация отвечает за предоставление всех коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирном доме (ч. 7 и 7¹ ст. 156, ч. 2³, 12 ст. 161, ч. 2 и 3 ст. 162 ЖК РФ в редакции, действовавшей до вступления в силу Федерального закона № 59-Ф3).

В пункте 1 ст. 432 ГК РФ установлено, что «договор считается заключенным, если между сторонами, в требуемой в подлежащих случаях форме, достигнуто соглашение по всем существенным условиям договора». При этом существенными являются условия о предмете договора, условия, которые *названы в законе* или иных правовых актах как существенные или необходимые для договоров данного вида, а также все те условия, относительно которых по заявлению одной из сторон должно быть достигнуто соглашение.

Условие о предоставлении всех коммунальных услуг в зависимости от уровня благоустройства данного дома является обязательным (существенным) условием договора управления многоквартирным домом (ч.  $2^3$  ст. 161, ч. 2 и 3 ст. 162) и его содержание в императивной форме предписано положениями ЖК РФ, действовавшими до вступления в силу

 $<sup>^{16}</sup>$  Федеральный закон № 59-ФЗ принят 3 апреля 2018 г. после рассмотрения проекта федерального закона № 207460-7 с одноименным названием, внесенного в июне 2017 г. (далее - проект федерального закона № 207460-7).

Федерального закона № 59-ФЗ. То есть стороны договора управления многоквартирным домом не ΜΟΓΥΤ своим соглашением исключить применение императивной нормы либо поставить условие, отличное от предусмотренного в ней требования. Представляется, что отсутствие в условий договоре управления 0 предоставлении части или всех коммунальных услуг делает такой договор незаключенным, а способ управления многоквартирным домом - нереализованным. Если прямые договоры при способе управления многоквартирным домом управляющей организацией изначально не заключены, то они не порождают правовых последствий.

Аналогично в случае управления многоквартирным домом ТСЖ или ЖСК эта организация также отвечает за предоставление всех коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирном доме по договорам ТСЖ или ЖСК с собственниками помещений в таком доме (ч. 1 ст. 135, ч. 6, 6¹ и 6³ ст. 155, ч. 2², 12 ст. 161 ЖК РФ до вступления в силу Федерального закона № 59-ФЗ). Но прямые договоры собственников помещений в многоквартирном доме с ресурсоснабжающими организациями нормы ЖК РФ, действовавшие вступления в силу Федерального закона № 59-ФЗ, не допускали.

Возможно, законодатель в ч. 17 ст. 12 Федерального закона № 176-ФЗ хотел подтвердить действительность заключенных ранее правомерно прямых договоров. Возможно, хотел подтвердить действительность прямых договоров, заключенных в многоквартирных домах, в которых количество квартир было более 16, но менее 30. Возможно, хотел подтвердить действительность всех заключенных прямых договоров, независимо от соблюдения норм жилищного законодательства. Буквальное толкование ч. 17 ст. 12 Федерального закона № 176-ФЗ не дает однозначного ответа на этот вопрос.

С учетом правовой позиции Верховного Суда Российской Федерации и

ряда нижестоящих судов<sup>17</sup> можно сделать вывод о том, что норма ч. 17 ст. 12 Федерального закона № 176-ФЗ изначально противоречила нормам ЖК РФ, действовавшими до вступления в силу Федерального закона № 59-ФЗ, и поэтому не может применяться в отношении договоров, которые не заключены или которые являются недействительными. Употребление в рассматриваемой норме оборота «*в том числе* при непосредственной форме управления» не делает правомерным заключение до дня вступления в силу Федерального закона № 176-ФЗ всех прямых договоров при способах управления многоквартирным домом управляющей организацией, ТСЖ или ЖСК.

1.4. <u>Установление возможности сохранения прямых договоров при</u> переходе от управления многоквартирным домом непосредственно собственниками помещений к управлению управляющей организацией при введении лицензирования деятельности по управлению многоквартирным домом

Легальные прямые договоры при управлении многоквартирным домом непосредственно собственниками помещений в многоквартирном доме являются только общим случаем, поскольку законодатель предусмотрел несколько исключений для случаев перехода от такого способа к способу управления многоквартирным домом управляющей организацией.

255-Ф3 Во-первых, введении Федеральным законом  $N_{\underline{0}}$ при с 1 мая 2015 г. лицензирования деятельности ПО управлению многоквартирным домом собственники помещений в многоквартирном доме, более чем шестнадцать, 18 в случае квартир в котором количество непосредственного управления таким домом в срок до 1 апреля 2015 года обязаны были провести свое общее собрание и принять решение о выборе иного способа управления или о выборе управляющей организации при

 $<sup>^{17}</sup>$  См. анализ судебной практики в подразделе 3.1 настоящего исследования, в частности, решение Верховного Суда Российской Федерации от 29 января 2014 г. № АКПИ13-1207, постановление Верховного суда Республики Саха (Якутия) от 22 июня 2017 г. № 4а-290/2017, решение Арбитражного суда Московской области от 11 июля 2017 г. по делу №  $^{17}$  А41-37142/2017 и др.

 $<sup>^{18}</sup>$  Федеральным законом № 176-ФЗ в п. 1 ч. 2 ст. 161 ЖК РФ внесены изменения: слово «шестнадцать» заменено словом «тридцать».

сохранении способа управления многоквартирным домом управляющей организацией.

При принятии такого решения в соответствии с ч. 18 ст. 12 176-ФЗ закона № «обшим собранием Федерального собственников помещений в таком многоквартирном доме может быть принято решение о сохранении порядка предоставления коммунальных услуг и расчетов за коммунальные (ресурсы, необходимые предоставления услуги ДЛЯ коммунальных услуг), действовавшего до принятия решения об изменении способа управления многоквартирным домом или о выборе управляющей организации».

То есть законодатель при переходе к реализации способа управления многоквартирным домом управляющей организацией разрешил сохранить на будущее время ранее *правомерно* заключенные прямые договоры собственников помещений с ресурсоснабжающими организациями. Это существенным образом отличает нормы ч. 17 (рассмотрению которой был посвящен подраздел 1.3) и ч. 18 ст. 12 Федерального закона № 176-ФЗ.

Правомерную возможность наличия (точнее сохранения) прямых договоров собственников помещений в многоквартирном доме с ресурсоснабжающими организациями устанавливает норма ч. 18 ст. 12 Федерального закона № 176-Ф3.

При этом следует обратить внимание на хронологию вступления в силу этой и других норм, в том числе установленных ими сроков. Часть 18 ст. 12 Федерального закона № 176-ФЗ вступила в силу с **30 июня 2015 г**. В соответствии с требованиями ч. 5 ст. 7 Федерального закона № 255-ФЗ собственники помещений в многоквартирном доме, количество квартир в котором более чем 16, в случае непосредственного управления таким домом в срок до **1 апреля 2015 года** обязаны были провести общее собрание собственников помещений в многоквартирном доме и принять решение о выборе иного способа управления (эта норма с момента ее принятия не изменялась).

Согласно ч. 18 ст. 12 Федерального закона № 176-ФЗ на общем собрании собственников помещений в многоквартирном доме можно принять решение о *«сохранении»* порядка предоставления коммунальных услуг и расчетов за коммунальные услуги на основании прямых договоров, который существовал при управлении многоквартирным домом непосредственно собственниками помещений в многоквартирном доме, и принятия до 1 апреля 2015 г. решения о выборе вместо непосредственного управления иного способа управления многоквартирным домом - управляющей организацией, ТСЖ или ЖСК.

Но до вступления в силу нормы ч. 18 ст. 12 Федерального закона № 176-ФЗ (30 июня 2015 г.) собственники помещений в многоквартирном доме еще не знали об этой будущей норме и не могли принять решение о *сохранении* действовавшего порядка предоставления коммунальных услуг (то есть о сохранении прямых договоров) на общем собрании до 1 апреля 2015 г. о выборе новой формы управления.

Таким образом, собственники помещений в многоквартирном доме, которым, например, уже стала управлять управляющая организация, *не могли* в соответствии с ч. 18 ст. 12 Федерального закона № 176-ФЗ на своем общем собрании принять решение о *сохранении* порядка предоставления коммунальных услуг и расчетов за коммунальные услуги (ресурсы), действовавшего *до принятия* ими решения о выборе управляющей организации. То есть собственники *не могли сохранить* прямые договоры. В противном случае, речь шла бы о сохранении нелегитимных прямых договорных отношений собственников помещений с ресурсоснабжающими организациями.

В связи с этим редакция ч. 18 ст. 12 Федерального закона № 176-ФЗ вызывает сомнение. Если бы норма ч. 18 ст. 12 Федерального закона № 176-ФЗ вступала бы в действие не 30 июня 2015 г., а ранее установленного ч. 5 ст. 7 Федерального закона № 255-ФЗ срока созыва и проведения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме по вопросу о

выборе нового способа управления, то у собственников помещений в многоквартирном доме было бы время заблаговременно обсудить возможные варианты, определиться и подготовиться к принятию на общем собрании решения именно о *сохранении прямых* договоров и прямых расчетов. Тогда можно было бы сохранить непрерывность действия легитимных прямых договоров.

В отличие от нормы ч. 17 ст. 12 Федерального закона № 176-ФЗ, направленной на легализацию всех прямых договоров (см. подробнее подраздел 1.3), задача отрегулировать переходные отношения в ч. 18 ст. 12 Федерального закона № 176-ФЗ в целом была вполне обоснована. Была потребность в разрешении сохранения прямых договоров при вынужденном переходе от управления многоквартирными домами непосредственно собственниками помещений к иному способу управления. Однако, решение этой правовой задачи снова породило риски для правоприменения. 19

11

 $<sup>^{19}</sup>$  См., в частности, анализ решения Верховного суда Республики Саха (Якутия) от 22 июня 2017 г. № 4а-290/2017 в пункте 3.1.2 настоящего исследования.

## 2. Анализ регулирования подзаконными актами отношений по заключению прямых договоров при управлении многоквартирными домами управляющей организацией, ТСЖ, ЖСК и разъяснений федеральных органов исполнительной власти по этому вопросу

Среди судей, практиков, экспертов распространено мнение, что договоры между ресурсоснабжающими организациями и собственниками помещений в многоквартирном доме, заключенные до даты вступления в силу Федерального закона № 176-ФЗ, были легитимны не только при непосредственном управлении многоквартирными домами, но и при других способах управления. В частности, это следует из письма Минстроя России от 30.12.2016 № 45097-АЧ/04 «О применении отдельных положений законодательства Российской Федерации по вопросам заключения договоров о предоставлении коммунальных услуг», проанализированного в данном разделе, и из ряда судебных решений, проанализированных ниже в разделе 4 настоящего исследования.

Частично такое мнение основывалось на положениях целого ряда подзаконных нормативных правовых актов, которые ДО принятия Федерального закона № 59-ФЗ прямо или косвенно устанавливали возможность заключения прямых договоров не только при непосредственном способах управлении домами, НО И при других управления многоквартирными домами - управляющими организациями, ТСЖ и ЖСК.

Как уже указывалось выше в подразделе 1.3, в котором анализируется вопросу сохранения прямых договоров на основании ч. 17 ст. 12 Федерального закона № 176-ФЗ, такая позиция представляется весьма спорной. Еще менее обоснованной такая позиция представляется при анализе договорных отношений, возникающих на основании подзаконных нормативных правовых актов, положения которых, на наш взгляд, не соответствуют нормам ЖК РФ, действовавшим до принятия Федерального закона № 59-ФЗ.

Как будет показано ниже, многие такие подзаконные акты основаны в

первую очередь на нормах законодательства Российской Федерации о водоснабжении, водоотведении, электроснабжении, теплоснабжении, газоснабжении, а не на нормах жилищного законодательства (в первую очередь, ЖК РФ). Такой подход представляется необоснованным.

Рассмотрим положения отдельных таких подзаконных нормативных правовых актов. Отметим, что в данном разделе 2 анализ проводился в контексте норм ЖК РФ, действовавших до принятия Федерального закона № 59-ФЗ. В связи с принятием этого Федерального закона в любом случае потребуется уточнение норм проанализированных ниже подзаконных нормативных правовых актов. Результаты проведенного анализа могут помочь корректно отрегулировать подзаконные акты в целях их однозначного применения на практике.

2.1. <u>Анализ Основных положений функционирования розничных</u> рынков электрической энергии, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 31 августа 2006 г. № 530

Выше в подразделе 1.3 было указано, что примерно 80 процентов граждан-потребителей приобретают электроэнергию на основании прямых договоров с энергетиками. Практически одновременно с Правилами № 307 постановлением Правительства Российской Федерации от 31 августа 2006 г. № 530 были утверждены Основные положения функционирования розничных рынков электрической энергии (далее — Основные положения № 530). <sup>20</sup>

В п. 64 Основных положений № 530 было установлено, что «действие договора энергоснабжения с гражданином-потребителем *не может ставиться в зависимость* от заключения или не заключения договора в письменной форме. Наличие заключенного с гражданином-потребителем договора подтверждается документом об оплате гражданином потребленной им электрической энергии, в котором указаны наименование и платежные

<sup>&</sup>lt;sup>20</sup> Основные положения функционирования розничных рынков электрической энергии, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации № 530, утратили силу в связи с изданием постановления Правительства Российской Федерации от 4 мая 2012 г. № 442.

реквизиты гарантирующего поставщика, осуществляющего энергоснабжение данного потребителя. Договор с гарантирующим поставщиком считается заключенным с даты, соответствующей началу периода, за который гражданином-потребителем произведена первая оплата электрической энергии данному гарантирующему поставщику».

Именно эта норма Основных положений № 530 не учитывала нормы ст. 135, 155, 162 и др. ЖК РФ и допускала до вступления в силу Федерального закона  $N_{\underline{0}}$ 59-ФЗ заключение прямых договоров по приобретению гражданами-потребителями электрической энергии не В рамках отрегулированных в ЖК РФ отношений по предоставлению коммунальных услуг, а в рамках отношений по энергоснабжению. При этом впервые была конклюдентных действий, конструкция как отношений по приобретению электрической энергии, которая не вяжется с необходимостью заключения письменных договоров о предоставлении коммунальных услуг (договора управления многоквартирным договоров ТСЖ или ЖСК с собственниками помещений).

### 2.2. <u>Анализ Основных положений функционирования розничных</u> рынков электрической энергии, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 4 мая 2012 г. № 442

Абзац 4 п. 20 Основных положений функционирования розничных электрической энергии, утвержденных постановлением рынков Правительства Российской Федерации от 4 мая 2012 г. № 442 (далее – Основные положения  $N_{\underline{0}}$ 442), устанавливает, «потребители ЧТО коммунальной услуги по электроснабжению, которые «не находятся на обслуживании у исполнителей коммунальных услуг ...принимаются на обслуживание гарантирующим поставщиком». Диспозиция данной нормы скоординирована с п. 17 Правил № 354, в силу которого ресурсоснабжающая быть организация может исполнителем коммунальных услуг ДЛЯ потребителей в многоквартирном доме при управлении таким домом непосредственно собственниками помещений или в доме, способ управления которым не выбран.

На практике<sup>21</sup> многие ресурсоснабжающие заключали прямые договоры, а управляющие организации (ТСЖ, ЖСК) не приобретали коммунальные ресурсы на цели потребления коммунальных услуг, основываясь на данных нормах Основных положений № 442 и Правил № 354 без учета системных связей с нормами ЖК РФ, действовавшими до вступления в силу Федерального закона № 59-ФЗ, и других актов жилищного законодательства. При этом они считают, что нормы об энергоснабжении имеют приоритет над нормами ЖК РФ, что, на наш взгляд, не верно. Такая позиция будет обоснована ниже.

Поскольку п. 17 Правил № 354 необоснованно допускает случаи заключения прямых договоров, то отсылка в п. 69 Основных положений № 442, допускающий заключение потребителями коммунальной услуги по электроснабжению - собственниками и пользователями помещений прямых энергоснабжения многоквартирных договоров домах гарантирующим поставщиком «в порядке и в случаях, установленных Правилами предоставления коммунальных услуг собственникам пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов», представляется не корректной.

В результате получилось, что в одном постановлении Правительства Российской Федерации допускалось отступление от действовавших в тот период норм ЖК РФ, а в другом – уже осуществлялась ссылка на это, как на основание нарушить такие нормы ЖК РФ.

2.3. <u>Анализ Правил предоставления коммунальных услуг</u> собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 г. № 354

Анализ Правил № 354 показывает, что, хотя такие Правила приняты на основании ч. 1 ст. 157 ЖК РФ, но в отношении того, при каком способе

35

 $<sup>^{21}</sup>$  См. раздел 3 настоящего исследования, посвященный анализу судебной практики.

управления многоквартирным домом и при каких условиях возможны прямые договоры, эти Правила имеют определенные отступления от норм ЖК РФ. Причем не в сторону восполнения регулирования, детализации норм ЖК РФ, а как противоречие императивным нормам ЖК РФ. Приведем конкретные примеры.

Например, в п. 6 Правил № 354 указано, что «договор, содержащий положения о предоставлении коммунальных услуг, может быть заключен с исполнителем в письменной форме *или путем совершения потребителем действий*, свидетельствующих о его намерении потреблять коммунальные услуги или о фактическом потреблении таких услуг (далее - конклюдентные действия)».

Но такое утверждение в отношении заключения договора управления многоквартирным домом, как единственного договора, на основании которого должны предоставляться коммунальные услуги при способе управления многоквартирным домом управляющей организацией, не могут применяться. Ведь текст договора управления не может заключаться в порядке совершения конклюдентных действий, он вырабатывается на общем собрании собственников помещений в многоквартирном доме или по результатам открытого конкурса, проводимого органом местного самоуправления, его должны подписать собственники помещений, которым принадлежит более пятидесяти процентов голосов от общего числа голосов собственников помещений в данном доме.

Давая в глоссарии (п. 2 Правил № 354) определение понятия «коммунальные услуги» Правительство Российской Федерации определяет их, как «деятельность исполнителя по подаче потребителям коммунального ресурса ...в случаях, установленных настоящими Правилами». Данная оговорка представляется не вполне корректной, поскольку приоритет регулирования отношений по предоставлению коммунальных услуг с учетом

норм ч. 8 ст. 5 и ст. 8 ЖК РФ принадлежит именно ЖК РФ. <sup>22</sup> Нормы Правил № 354 не могут противоречить нормам ЖК РФ и изменять их.

Постановлением Другой пример. Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2016 г. № 1498 п. 6 Правил № 354 дополнен положением о том, что поставка коммунальных ресурсов в нежилое помещение в многоквартирном доме осуществляется на основании договоров ресурсоснабжения, заключенных в письменной форме непосредственно с ресурсоснабжающей организацией. Данное положение противоречит положениям ч. 4 ст. 162 ЖК РФ, согласно которой «условия договора управления многоквартирным домом устанавливаются одинаковыми для всех собственников помещений в многоквартирном доме». То есть, условия предоставления коммунальных услуг на основании договора управления многоквартирным домом для всех собственников (жилых и нежилых) помещений должны быть одинаковыми. То есть у собственников нежилых помещений быть прямых договоров ресурсоснабжения, не должно заключенных непосредственно с ресурсоснабжающей организацией.

Правила № 354 устанавливают, что при отсутствии потребителя в нежилом помещении прямого письменного договора ресурсоснабжения объем коммунальных ресурсов, потребленных в таком расчетными нежилом помещении, определяется способами, Российской Федерации предусмотренными законодательством водоотведении, электроснабжении, водоснабжении и теплоснабжении, газоснабжении для случаев бездоговорного потребления (самовольного пользования). То есть, вопреки требованиям ст. 8 ЖК РФ, согласно которым «к жилищным отношениям, связанным с ...предоставлением коммунальных коммунальные услуг, внесением платы за услуги, применяется соответствующее законодательство с учетом требований, установленных No 354 Кодексом», Правилах настоящим В нормы отраслевого

\_

 $<sup>^{22}</sup>$  Содержащиеся в ЖК РФ поручения Правительству Российской Федерации принимать подзаконные нормативные правовые акты не предоставляют Правительству Российской Федерации компетенцию изменять или отменять нормы ЖК РФ.

законодательства поставлены выше норм ЖК РФ. Представляется, что Правительство Российской Федерации не имеет компетенции разрешить применение законодательства о ресурсоснабжении к отношениям по предоставлению коммунальных услуг вопреки требованиям ЖК РФ.

Пункт 9 Правил № 354 устанавливает перечень договоров, содержащих собственникам условия предоставления коммунальных услуг И пользователям помещений в многоквартирном доме в зависимости от выбранного способа управления многоквартирным домом. Однако подпункте «в» п. 9 Правил № 354 просто перечисляются договоры о предоставлении коммунальных услуг соответствующей cресурсоснабжающей организацией. То, что их можно заключить только при управлении многоквартирным домом непосредственно собственниками помещений в многоквартирном доме, в рассматриваемом пункте не указано.

Поскольку в пп. «в» п. 9 Правил № 354 указывается самостоятельное ресурсоснабжающей основание предоставления коммунальных услуг организацией, то с учетом неопределенности формулировок пп. «а» и «б» п. Правил № 354 (в них тоже не указаны способы управления многоквартирным домом) рассматриваемый подпункт, извлеченный из общего контекста, из-за нечеткости формулировки может толковаться как позволяющий любом способе прямые договоры при управления многоквартирным домом.

Еще один пример. Пункт 14 Правил № 354 посвящен началу и окончанию периода предоставления коммунальных услуг потребителям в управляющей организацией. многоквартирном доме При ЭТОМ рассматриваемый пункт во втором предложении допускает прекращение предоставления коммунальных услуг управляющей организацией с даты прекращения действия договора ресурсоснабжения в части приобретения коммунального ресурса в целях предоставления коммунальной услуги, управляющей организацией ресурсоснабжающей заключенного c организацией.

Данное основание прекращения действия договора ресурсоснабжения (в части приобретения коммунального ресурса в целях предоставления коммунальной услуги), заключенного управляющей организацией с ресурсоснабжающей организацией, порождает ситуацию, при которой управляющая организация продолжает управлять многоквартирным домом, но при этом перестает отвечать за предоставление всех или части коммунальных услуг. На наш взгляд, это прямое противоречие нормам ЖК РФ о системе отношений по предоставлению коммунальных услуг, действовавшим до вступления в силу Федерального закона № 59-ФЗ (ч. 8 ст. 5 и ст. 8 ЖК РФ). Аналогичное замечание есть и к п. 15 Правил № 354.

В отношении пп. «б» и «в» п. 17 Правил № 354 (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2016 г. No 1498) непонятно, почему обязательность заключения ресурсоснабжающей организацией с потребителем коммунальных услуг Российской увязана нормами законодательства Федерации водоснабжении, водоотведении, электроснабжении, теплоснабжении, газоснабжении. Ведь согласно ст. 8 ЖК РФ без учета норм ЖК РФ ресурсоснабжении положения законодательства (как отраслевые федеральные законы об электро-, тепло-, водо- и газоснабжении, так и подзаконные акты) применяться не могут. При этом в ст. 8 ЖК РФ не упоминаются акты жилищного законодательства Правительства Российской Федерации, как допускающие исключения из этого правила ЖК РФ. Поэтому полагаем, рассматриваемого п. 17 Правил  $N_{\underline{0}}$ 354 ЧТО положения ЖК требования РΦ. сформулированы некорректно нарушают И действовавшего до вступления в силу Федерального закона № 59-ФЗ.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2016 г. № 1498 в п. 17 Правил № 354 введены новые подпункты, которые разрешают ресурсоснабжающим организациям приступать к предоставлению коммунальной услуги соответствующего вида:

- собственникам и пользователям помещений в многоквартирном доме

в случае наличия заключенных с ними договоров, предусмотренных ч. 17 ст. 12 Федерального закона № 176-ФЗ - до отказа одной из сторон от исполнения договора (пп. «г»);

- собственникам и пользователям помещений в многоквартирном доме - в случае принятия такими собственниками решения, предусмотренного ч. 18 ст. 12 Федерального закона № 176-ФЗ (пп. «д»);

- собственникам и пользователям помещений в многоквартирном доме, в отношении которого расторгнут договор о приобретении управляющей организацией, ТСЖ или ЖСК коммунального ресурса в целях предоставления коммунальной услуги, - до заключения нового договора о приобретении коммунального ресурса в отношении этого многоквартирного дома (пп. «е»).

С учетом анализа положений ч. 17 и 18 ст. 12 Федерального закона № 176-ФЗ (был проведен выше), на основании которых приняты пп. «г», «д» п. 17 Правил № 354, можно утверждать, что данные положения Правил № 354 с учетом норм ч. 8 ст. 5 и ст. 8 ЖК РФ также не могут применяться, как противоречащие нормам ЖК РФ. Результаты анализа положений пп. «е» п. 17 Правил № 354 будут представлены ниже при анализе обязательных положений Правил, при заключении управляющей организацией или товариществом собственников жилья либо жилищным ресурсоснабжающими кооперативом... договоров  $\mathbf{c}$ организациями, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2012 г. № 124 (далее - Правила № 124).

Таким образом, представляется, что отдельные положения Правил № 354 противоречили нормам ЖК РФ, действовавшим до вступления в действие Федерального закона № 59-ФЗ, и допускали заключение прямых договоров в тех случаях, когда заключение таких договоров не допускалось нормами ЖК РФ.

2.4. Анализ Правил, обязательных при заключении управляющей организацией или товариществом собственников жилья либо жилищным

кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом договоров с ресурсоснабжающими организациями, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2012 года № 124

Правила № 124 вступили в действие с 7 марта 2012 г., приняты на РФ,<sup>23</sup> ЖК 157 являются ст. актом основании ч. жилищного законодательства и устанавливают обязательные требования при заключении ТСЖ, ЖСК или управляющей организацией с ресурсоснабжающими организациями договоров, на основании которых приобретаются коммунальные ресурсы, необходимые для обеспечения предоставления собственникам и пользователям помещений в многоквартирном доме коммунальных услуг и потребляемых при содержании общего имущества в многоквартирном доме.

На наш взгляд, отдельные положения Правил № 124, как и Правил № 354, также противоречат нормам ЖК РФ, действовавшим до вступления в силу Федерального закона № 59-ФЗ, и допускают заключение прямых договоров в тех случаях, когда заключение таких договоров не допускалось ЖК РФ.

Например, в понятии «исполнитель» (п. 2 Правил № 124) это лицо, на которое возложена обязанность предоставлять потребителю коммунальные услуги «в случаях, если обязанность по предоставлению потребителям коммунальных услуг возложена договором управления многоквартирным домом либо уставом товарищества или кооператива».

То есть п. 2 Правил № 124 в рассматриваемом определении исходит не из обязательности предоставления управляющей организацией коммунальных услуг потребителям, а из возможности (слова «*в случаях, если*...»), а для ТСЖ или ЖСК вводят необходимость указания в уставе товарищества или кооператива того, что на ТСЖ или ЖСК возложена

-

<sup>&</sup>lt;sup>23</sup> В ред. Федерального закона от 27 июля 2010 № 237-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

обязанность по предоставлению потребителям коммунальных услуг. В ЖК РФ подобных положений нет. Это серьезно деформирует установленные ЖК РФ условия предоставления коммунальных услуг при способах управления многоквартирным домом управляющей организацией, ТСЖ, ЖСК, установленные в ст. 135, 161 и 162 ЖК РФ (до вступления в силу положений Федерального закона № 59-ФЗ). В пункте 4 Правил № 124 повторяются те же ограничения заключения управляющими организациями, ТСЖ или ЖСК договоров ресурсоснабжения с ресурсоснабжающими организациями, что и в определении понятия «исполнитель» в п. 2 Правил № 124.

В качестве оснований для отказа ресурсоснабжающей организацией от заключения договора ресурсоснабжения с управляющей организацией, ТСЖ или ЖСК в п. 13 Правил № 124, в частности, указываются:

- 17 12 Федерального наличие предусмотренного ч. CT. закона № 176-ФЗ договора ресурсоснабжения и наличие предусмотренного ч. 18 ст. 12 Федерального закона № 176-ФЗ решения о сохранении порядка предоставления коммунальных услуг и расчетов за коммунальные услуги (ресурсы, необходимые для предоставления коммунальных услуг) (анализ этих двух норм представлен выше). При этом именование предусмотренного 17 ст. 12 Федерального закона № 176-ФЗ договора договором ресурсоснабжения противоречит положениям ст. 157, 161, 162, 164 ЖК РФ, действовавшим до вступления в силу Федерального закона № 59-ФЗ, о том, что в многоквартирном доме потребители получают коммунальные услуги, то есть что это не простое ресурсоснабжение;
- отсутствие обязанности ресурсоснабжающей организации заключить договор ресурсоснабжения с любым обратившимся к ней лицом в случаях, предусмотренных нормативными правовыми актами в сфере ресурсоснабжения. С учетом положений ч. 8 ст. 5 и ст. 8 ЖК РФ о более высокой юридической силе специальных норм ЖК РФ над нормами законодательства в сфере ресурсоснабжения правомерность установления Правительством Российской Федерации такого основания в Правилах № 124

## вызывает сомнения.

Первоначально в пп. «а» п. 30 Правил № 124 предусматривалось право ресурсоснабжающей организации отказаться от исполнения ресурсоснабжения полностью при наличии у исполнителя признанной им по акту сверки расчетов или подтвержденной решением суда задолженности перед ресурсоснабжающей организацией за поставленный коммунальный превышающем pecypc В размере, стоимость соответствующего коммунального ресурса за 3 расчетных периода (расчетных месяца). Согласно пп. «а» п. 30 Правил № 124 данное условие «должно обеспечивать соблюдение прав и законных интересов потребителей, добросовестно исполняющих свои обязательства по оплате соответствующего вида коммунальной услуги, в том числе путем предоставления им этого вида услуги ресурсоснабжающей организацией коммунальной заключения договора ресурсоснабжения с иным исполнителем или напрямую с потребителями, а также путем уведомления потребителей о наличии у исполнителя такой задолженности и возможности выбора собственниками помещений способа многоквартирном доме иного управления многоквартирным домом, иной управляющей организации и заключения договора ресурсоснабжения напрямую с ресурсоснабжающей организацией в случае выбора непосредственного способа управления собственниками помещений в многоквартирном доме». Это давало ресурсоснабжающим организациям возможность в нарушение норм ЖК РФ, действовавших до вступления в силу Федерального закона № 59-ФЗ, перейти на прямые договоры в отношении предоставления коммунальных услуг при способе управления многоквартирным домом управляющей организацией.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 июня 2016 г. № 603 пп. «а» п. 30 Правил № 124 был изменен и дал возможность ресурсоснабжающим организациям по своему выбору оставить в действии положения договора с управляющей организацией, ТСЖ или ЖСК в отношении приобретения коммунальных ресурсов, потребляемых при

содержании общего имущества.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2016 г. № 1498 редакция пп. «а» п. 30 Правил № 124 была изменена таким ресурсоснабжающая организация образом, получила односторонний отказ от договора ресурсоснабжения с исполнителем только в части снабжения коммунальными ресурсами в целях предоставления коммунальной услуг. Право на отказ от договора ресурсоснабжения с исполнителем в части купли-продажи (поставки) коммунальных ресурсов, потребляемых при содержании общего имущества было упразднено, что логично. Однако возможность ресурсоснабжающих организаций нарушение норм ЖК РФ (до вступления в силу Федерального закона № 59перейти на прямые договоры В отношении предоставления коммунальных услуг была сохранена.

То есть, до внесения изменений в ЖК РФ Федеральным законом № 59-ФЗ Правила № 124 допускали предоставление коммунальной услуги ресурсоснабжающей организацией вплоть до заключения договора ресурсоснабжения с иным исполнителем *или напрямую* с потребителями.

Пожалуй, сейчас, после вступления в действие изменений в ЖК РФ, внесенных Федеральным законом № 59-ФЗ, формальное противоречие рассматриваемого пункта Правил № 124 уже преодолено. Но остается содержательное противоречие, которое заключается в том, что выбранная собственниками помещений в многоквартирном доме схема договорных отношений может быть изменена односторонним решением ресурсоснабжающей организации.

При этом мера, которая была изначально предусмотрена пп. «а» п. 30 Правил № 124, а позднее в п. 2 ч. 1 ст. 157<sup>2</sup> ЖК РФ, не была единственно возможной. Во-первых, у ресурсоснабжающих организаций была возможность инициировать лишение управляющей организации - должника лицензии на осуществление деятельности по управлению многоквартирным домом за неоднократное невыполнение обязанности своевременно и

полностью оплачивать приобретенные в качестве абонента коммунальные ресурсы (пп. «ж» п. 4 Правил осуществления деятельности по управлению многоквартирными домами, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 15 мая 2013 г. № 416, далее - Правила № 416). Требования данных Правил № 416, установленные Правительством Российской Федерации, относятся к лицензионным требованиям (п. 7 ч. 1 ст. 193 ЖК РФ), за невыполнение которых предусмотрено аннулирование лицензии и прекращение ее действия (ст. 199 и 200 ЖК РФ).

А во-вторых, во внесенном Правительством Российской Федерации 21 сентября 2017 г. проекте федерального закона № 269843-7 «О внесении Кодекс Российской Федерации об административных изменений в правонарушениях» предусматривается установление достаточно высокой административной ответственности за осуществление предпринимательской деятельности ПО управлению многоквартирными домами с грубым нарушением лицензионных требований. 24 Согласно ч. 2 ст. 193 ЖК РФ Российской Правительство Федерации утверждает положение лицензировании деятельности по управлению многоквартирными домами с указанием перечня грубых нарушений лицензионных требований. Проект готовящихся изменений Положение В 0 лицензировании предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными Правительства Российской домами, утвержденное постановлением Федерации от 28 октября 2014 г. № 1110, предусматривает в числе грубых нарушений лицензионных требований такое нарушение, как наличие у лицензиата подтвержденной решением суда или актом сверки расчетов по договору ресурсоснабжения задолженности перед ресурсоснабжающей организацией за поставленные коммунальные ресурсы (как на цели содержания общего имущества в многоквартирном доме, так и на цели предоставления соответствующих коммунальных услуг) превышающем стоимость соответствующего коммунального ресурса за 3

\_

<sup>24</sup> Законопроект № 269843-7 12 апреля 2018 г. принят Государственной Думой в первом чтении.

расчетных месяца. Поэтому расторжение ресурсоснабжающей организацией в одностороннем порядке договора ресурсоснабжения с управляющей организацией представляется избыточной мерой.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что Правила № 124 до вступления в действие изменений в ЖК РФ, внесенных Федеральным законом № 59-ФЗ, содержали отдельные положения, противоречащие нормам ЖК РФ в отношении возможности заключения прямых договоров при способах управления многоквартирными домами управляющей ТСЖ ЖСК. Ŋo организацией, И Правила 124 предоставляли ресурсоснабжающим выбранную организациям право изменять собственниками помещений в многоквартирном доме на их общем собрании схему организации договорных отношений, несмотря на то, что у ресурсоснабжающих организаций были и есть другие меры воздействия на управляющие организации, ТСЖ и ЖСК, которые несвоевременно и не полностью выполняли свои обязательства по оплате приобретаемых ими коммунальных ресурсов по договорам ресурсоснабжения.

- 2.5. Разъяснения федеральных органов исполнительной власти по вопросу возможности заключения прямых договоров
- 2.5.1. Разъяснения Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации

В связи с оценками, изложенным в предыдущих подразделах вызывает сомнение обоснованность разъяснений настоящего раздела, Министерства строительства жилищно-коммунального хозяйства И Российской Федерации (далее - Минстрой России) в письме от 2 сентября 2016 г. № 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 № 603 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам предоставления коммунальных услуг» о новых основаниях ресурсоснабжения заключения договора между

ресурсоснабжающей организацией и управляющими организациями, ТСЖ, ЖСК, не являющимися исполнителями коммунальных услуг (п. 4 Информации, прилагаемой к письму Минстроя России № 28483-АЧ/04).

В соответствии с п. 2 Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009, письма федеральных органов исполнительной власти не являются нормативными правовыми актами. Несмотря на то, что письма Минстроя России и его структурных подразделений, в которых разъясняются вопросы применения нормативных актов, не содержат правовых норм, не направлены установление, изменение или отмену правовых норм, а содержащиеся в них разъяснения не могут рассматриваться в качестве общеобязательных государственных предписаний постоянного или временного характера такие неформальное письма оказывают влияние на формирование правоприменительной практики.

В письме № 28483-АЧ/04 указывается, что Правила № 124 дополнены ресурсоснабжения новым основанием заключения договора между ресурсоснабжающей организацией и управляющими организациями, ТСЖ, ЖСК, не являющимися исполнителями коммунальных услуг. Такое основание указано в п. 21 Правил № 124, в соответствии с которым управляющие организации, ТСЖ, ЖСК, которые не приняли на себя обязанности по предоставлению коммунальной услуги в соответствии с положениями ч. 17 и 18 ст. 12 Федерального закона № 176-ФЗ, а также прекратившие предоставление коммунальных услуг связи реализацией ресурсоснабжающей организацией расторжение права на договора ресурсоснабжения, предусмотренного п. 30 Правил  $N_{\underline{0}}$ 124, обязаны заключить договор ресурсоснабжения с ресурсоснабжающей организацией в целях покупки холодной воды, горячей воды, электрической энергии, используемых в целях содержания общего имущества в многоквартирном доме.

Минстрой России полагает, что управляющая организация, ТСЖ, ЖСК могут не принять на себя обязанности по предоставлению соответствующей коммунальной услуги и могут прекратить предоставление коммунальных услуг в связи с реализацией ресурсоснабжающей организацией права на расторжение договора ресурсоснабжения в одностороннем порядке. При этом ресурсоснабжающая организация заключает прямые договоры с собственниками помещений в многоквартирном доме. С этим нельзя согласиться.

Представляется, что разъяснения в письме Минстроя России № 28483- АЧ/04 в отношении прямых договоров по основаниям, предусмотренным пп. «а» п. 30 Правил № 124 и ч. 17 ст. 12 Федерального закона № 176-ФЗ, являются не корректными и противоречащими нормам ЖК РФ, действовавшими до вступления в силу Федерального закона № 59-ФЗ.

Письмо Минстроя России от 30 декабря 2016 г. № 45097-АЧ/04 «О применении отдельных положений законодательства Российской Федерации вопросам заключения договоров предоставлении коммунальных услуг» разъясняет, что пп. «а» п. 30 Правил № 124 предусматривает право ресурсоснабжающей организации на односторонний договора ресурсоснабжения, заключенного c управляющей организацией, ТСЖ или ЖСК, в части снабжения коммунальными ресурсами в целях предоставления коммунальной услуги, а также в части куплипродажи (поставки) коммунальных ресурсов, потребляемых при содержании общего имущества. Согласно объяснений Минстроя России данное условие должно обеспечивать соблюдение прав и законных интересов потребителей, обязательства добросовестно исполняющих свои ПО оплате соответствующего вида коммунальной услуги, в том числе путем предоставления им этого вида коммунальной услуги ресурсоснабжающей организацией вплоть до заключения договора ресурсоснабжения с иным исполнителем по смыслу Правил № 124 или напрямую с потребителями.

По мнению Минстроя России, выраженному в письме № 45097-АЧ/04, из положений п. «а» п. 30 Правил № 124 в их взаимосвязи с положениями п. 14, 15 и 17 Правил № 354 следует, что с момента расторжения ресурсоснабжающей организацией договора ресурсоснабжения с управляющей организацией, ТСЖ или ЖСК исполнителем коммунальной услуги соответствующего вида становится ресурсоснабжающая организация, что влечет право такой организации на заключение ею договоров ресурсоснабжения с собственниками (пользователями) жилых помещений в многоквартирном доме.

Со ссылкой на ч. 4 ст. 426 ГК РФ Минстрой России в письме № 45097-АЧ/04 делает вывод о том, что Правила № 124 обязательны для сторон при исполнении публичных договоров ресурсоснабжения в целях предоставления коммунальных услуг. Условия публичного договора ресурсоснабжения в целях предоставления коммунальных услуг, не соответствующие требованиям Правил № 124, в силу ч. 4 и 5 ст. 426 ГК РФ ничтожны, а также то, что указанный вывод согласуется с позицией Верховного Суда Российской Федерации, выраженной в определении от 14.04.2016 № 305-ЭС15-16052.

Таким образом, по мнению Минстроя России, с момента вступления в силу изменений в п. 30 Правил № 124 ресурсоснабжающая организация вправе в одностороннем порядке отказаться от исполнения договора ресурсоснабжения с управляющей организацией, ТСЖ или ЖСК при наличии оснований, предусмотренных указанным пунктом, независимо от того, предусмотрено ли заключенным договором ресурсоснабжения право ресурсоснабжающей организации на такой односторонний отказ. При этом перезаключение договоров ресурсоснабжения для включения в него условий о праве ресурсоснабжающей организации на односторонний отказ от договора ресурсоснабжения по основаниям, предусмотренным пп. «а» п. 30 Правил № 124, не является обязательным.

Представляется, что разъяснения в письме Минстроя

России № 45097-АЧ/04 в отношении прямых договоров по основаниям, предусмотренным пп. «а» п. 30 Правил № 124 со ссылкой на п. 14, 15 и 17 Правил № 354, также являются не корректными и противоречащими нормам ЖК РФ, действовавшими до вступления в силу Федерального закона № 59-ФЗ.<sup>25</sup>

Следует отметить, что Решением Верховного Суда Российской Федерации от 26 октября 2017 г. № АКПИ17-729 положения письма Минстроя России № 45097-АЧ/04 были признаны не противоречащими законодательству. Верховный Суд Российской Федерации указал, что поскольку оспариваемый акт не обладает нормативными свойствами и соответствует содержанию разъясняемых им нормативных положений, в соответствии с п. 2 ч. 5 ст. 217.1 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в удовлетворении заявленного требования следует отказать.

В отношении упоминания в письме Минстроя России Определения Верховного Суда Российской Федерации ОТ 14 апреля 2016 г. № 305-ЭС15-16052 по делу № А41-76129/2014 следует отметить, что решении рассматривался спор относительно В данном взыскания задолженности по договору водоснабжения и неустойки. Это спор между организациями, ресурсоснабжающими двумя a не между ресурсоснабжающей и управляющей организацией. При отношениях по приобретению коммунального ресурса между двумя ресурсоснабжающими организациями Правила №124 не применяются. Поэтому в Верховный Суд Российской Федерации в указанном Определении не ссылается ни на один акт жилищного законодательства, включая ЖК РФ и Правила № 124.

В письме не учитывается, что касательно отношений по

<sup>&</sup>lt;sup>25</sup> Правомерность принятия пп. «а» п. 30 Правил № 124 было предметом рассмотрения Верховным Судом Российской Федерации, Высшим Арбитражным Судом Российской Федерации и решениями высших региональных судов. Анализ решения Верховного Суда Российской Федерации от 8 ноября 2017 г. № АКПИ17-728 приведен ниже в подразделе 3.2.1 настоящего исследования. Признание решениями Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации и высших региональных судов неправомерным расторжения в одностороннем порядке ресурсоснабжающей организацией договора ресурсоснабжения и заключения прямых договоров на основании пп. «а» п. 30 Правил № 124 проанализировано в пункте 3.1.2 настоящего исследования.

предоставлению коммунальных услуг приоритет имеют нормы ЖК РФ. Все нормы ГК РФ, других федеральных законов, подзаконных актов Правительства Российской Федерации согласно ч. 8 ст. 5 и ст. 8 ЖК РФ должны применяться только постольку, поскольку они не противоречат нормам ЖК РФ о системе договоров при различных способах управления многоквартирным домом.

## 2.5.2. Разъяснения Федеральной антимонопольной службы

Федеральная антимонопольная служба (далее - ФАС России) в своих разъяснениях «По отдельным вопросам о порядке технологического присоединения к электрическим сетям», <sup>26</sup> отвечая на вопрос, каков порядок действий физического лица (члена ТСЖ) и ТСЖ при переоформлении договора энергоснабжения в случае выхода из ТСЖ одного или нескольких членов (когда абонент изъявляет желание расплачиваться за электроэнергию не с ТСЖ, а со сбытовой организацией) правомерно указывает, что «в случае собственники ИЗ членов товарищества помещений выхода многоквартирном доме, в котором создано товарищество собственников жилья, вносят плату за жилое помещение и коммунальные услуги в соответствии с договорами, заключенными с товариществом собственников жилья».

Однако далее ФАС России утверждает, что «вместе с тем, необходимо учитывать, что …в случае, если в договоре, заключенном с товариществом собственников жилья с собственником жилья, не являющегося его членом, в соответствии с пунктом 6 статьи 155 Жилищного кодекса Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ не предусмотрен порядок оплаты электрической энергии, то такой собственник жилья также может вступать в прямые договорные отношения с энергоснабжающей организацией согласно пункту 64 Правил функционирования розничных рынков». Такой вывод представляется не соответствующим императивным нормам ЖК РФ.

\_

 $<sup>^{26}</sup>$ Опубликовано в издании «Законодательные и нормативные документы в ЖКХ», № 7, июль, 2010.

## 3. Анализ судебной практики по вопросам заключения прямых договоров при способах управления многоквартирными домами управляющими организациями, ТСЖ, ЖСК

Анализ судебных решений, в том числе решений Верховного Суда Российской Федерации, показал неоднозначность судебных вывод по вопросу о допустимости или недопустимости заключения прямых договоров собственников помещений в многоквартирном доме с ресурсоснабжающими организациями при способах управления многоквартирным домом управляющей организацией, ТСЖ или ЖСК.

Далее в подразделе 3.1 приведены результаты анализа судебных решений в пользу квалификации управляющей организации, ТСЖ или ЖСК как надлежащего исполнителя коммунальных услуг при способах управления многоквартирным домом управляющей организацией, ТСЖ или ЖСК. Напротив, в подразделе 3.2 приведены результаты анализа судебных решений, которые допускают заключение прямых договоров собственников помещений в многоквартирном доме с ресурсоснабжающими организациями при способе управления многоквартирным домом управляющей организацией, ТСЖ или ЖСК.

В подразделах 3.3 и 3.4 настоящего исследования анализируется судебная практика в отношении заключения и действительности договоров, в которых нарушены требования ЖК РФ к обязательствам по предоставлению коммунальных услуг. В подразделе 3.3 приведены результаты анализа судебных решений, связанных с квалификацией договоров управления многоквартирным домом и прямых договоров между собственниками помещений в многоквартирном доме и ресурсоснабжающими организациями при способе управления многоквартирным домом управляющей организацией, как незаключенных или недействительных, а в подразделе 3.4 анализа судебных решений, связанных с квалификацией договоров многоквартирным договоров управления домом И прямых между собственниками помещений многоквартирном В доме И

ресурсоснабжающими организациями при способе управления многоквартирным домом управляющей организацией, как ничтожных или оспоримых сделок.

3.1. <u>Подходы судов к квалификации управляющей организации, ТСЖ или ЖСК как надлежащего исполнителя коммунальных услуг при способах управления многоквартирным домом управляющей организацией, ТСЖ или ЖСК</u>

В настоящем подразделе проанализированы решения судов, которые основаны на системном толковании норм жилищного законодательства, действовавшего до принятия Федерального закона № 59-ФЗ, и в основном подтверждают вывод о неразрывности правовых статусов управляющей организации, ТСЖ или ЖСК и исполнителя коммунальных невозможности осуществления управляющей организацией, ТСЖ и ЖСК только части функций по управлению многоквартирным домом в виде ответственности за предоставление только части коммунальных услуг. Следовательно, получение хозяйствующим субъектом в установленном законом порядке статуса управляющей организации, ТСЖ или ЖСК влечет за собой возникновение у него статуса исполнителя коммунальных услуг с одновременным осуществлением функций по подаче в жилое помещение коммунальных ресурсов и обслуживанию внутридомовых инженерных систем. То есть, такие судебные решения подтверждают вывод, что при способах управления многоквартирным домом управляющей организацией, ТСЖ или ЖСК не должно было быть прямых договоров.

3.1.1. Признание Верховным Судом Российской Федерации управляющей организации, ТСЖ или ЖСК в качестве надлежащего исполнителя коммунальных услуг при способе управления многоквартирным домом управляющей организацией, ТСЖ или ЖСК

Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 июня 2017 г. № 22 «О некоторых вопросах рассмотрения судами споров по оплате коммунальных услуг и жилого помещения, занимаемого

гражданами в многоквартирном доме по договору социального найма или принадлежащего им на праве собственности» (далее - постановление Пленума ВС № 22) содержит разъяснения требований жилищного законодательства Российской Федерации о системе договоров по предоставлению коммунальных услуг.

Во-первых, в п. 35 постановления Пленума ВС № 22 указано, что приобретение управляющей организацией, осуществляющей управление многоквартирным домом, коммунальных ресурсов для последующего предоставления коммунальных услуг потребителям осуществляется на основании соответствующего договора с ресурсоснабжающей организацией (ч.  $6^2$  ст. 155, ч. 12 ст. 161 ЖК РФ). Данное положение развивается разъяснением, что «если управляющая организация фактически приступила к управлению общим имуществом многоквартирного дома во исполнение решения общего собрания собственников помещений и из представленных доказательств следует, что наниматели (собственники) помещений вносят плату коммунальные управляющей организации, за услуги a ресурсоснабжающая организация выставляет последней счета за поставку соответствующего ресурса, отношения между управляющей организацией и ресурсоснабжающей организацией могут быть квалифицированы как фактически сложившиеся договорные отношения по снабжению ресурсом по присоединенной сети, в связи с чем управляющая организация может быть признана выполняющей функции исполнителя коммунальных услуг (п. 1 ст. 162 ГК РФ)».

Данное разъяснение снимает возможность формальных заявлений о том, что если договор ресурсоснабжения между ресурсоснабжающей и управляющей организациями не заключен, то ресурсоснабжающая организация может заключать прямые договоры с собственниками помещений в многоквартирном доме.

Подтверждением правомерной схемы договорных отношений о предоставлении коммунальных услуг при управления многоквартирным

домом управляющей организацией является положение п. 36 постановления Пленума ВС № 22 о том, что при выборе новой управляющей организации надлежащим исполнением обязанности по оплате жилого помещения и этой коммунальных услуг является внесение платы управляющей при организации наличии заключенного договора управления многоквартирным домом (ч. 4,  $6^1$ , 7 ст. 155, ч. 1,  $1^1$  и 7 ст. 162 ЖК РФ). При этом надлежащим исполнением обязательств по оплате жилого помещения и коммунальных услуг считается внесение платы предыдущей управляющей организации, если наниматель (собственник), действуя добросовестно при внесении платы, не обладал информацией о выборе новой управляющей организации (ч. 3 -  $7^1$ , 8 - 10 ст. 155 ЖК РФ, ст. 10 и п. 1 ст. 408 ГК РФ). По мнению Верховного Суда Российской Федерации, в таком случае вновь выбранная управляющая организация имеет право требовать взыскания с предыдущей управляющей организации уплаченных нанимателем (собственником) денежных средств по правилам, установленным гл. 60 ГК РΦ.

В правоприменительной практике заинтересованные лица не только по разному применяют нормы законодательства Российской Федерации, регулирующие отношения по предоставлению коммунальных услуг, но и оспаривают подзаконные нормативные правовые акты по данному вопросу.

Верховный Суд Российской Федерации рассмотрел заявление истца (гражданина) о признании недействующими а. 7 и 20 п. 2, пп. «а» п. 32 Правил № 354 и отказал в его удовлетворении. Чстец обратился в Верховный Суд Российской Федерации с заявлением о признании недействующими а. 7 и 20 п. 2 и пп. «а» п. 32 Правил № 354, как предоставляющих любой организации, не являющейся исполнителем или управляющей организацией, право требовать внесения платы за потребленные коммунальные услуги, тем самым нарушая волеизъявление собственников жилых помещений, к которым относится и заявитель,

\_

<sup>27</sup> Решение Верховного Суда Российской Федерации от 29 января 2014 г. № АКПИ13-1207.

выраженное ими в решении общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме, выбравшего способ управления ТСЖ либо ЖСК. Заявитель считает, что оспариваемые нормы нарушают его право на управление многоквартирным домом, предусмотренное жилищным законодательством, порождают недобросовестную конкуренцию не обеспечивают эффективной правовой действий защиты OT таких организаций.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 29 января 2014 г. № АКПИ13-1207 в удовлетворении заявления истца отказано. При этом в правовая квалификация рассматриваемом решении содержится имеющих статус исполнителя коммунальных услуг и являющихся стороной договора, содержащего условия о предоставлении коммунальных услуг, с собственниками помещений В многоквартирном способе доме при управления многоквартирным домом ТСЖ или ЖСК.

В данном решении указывается, что а. 7 п. 2 Правил № 354 определяет понятие «исполнитель», а. 20 п. 2 Правил № 354 определяет, что понятия «жилое помещение» и «управляющая организация» употребляются в Правилах № 354 в значениях, определенных ЖК РФ, а пп. «а» п. 32 Правил № 354 устанавливает, что «исполнитель имеет право требовать внесения потребленные коммунальные услуги, а также случаях, установленных федеральными законами И договором, содержащим Далее положения предоставлении коммунальных услуг». рассматриваемом решении Верховного Суда Российской Федерации указано, ЖК РФ устанавливает, что отношения по поводу управления многоквартирными домами, создания и деятельности ТСЖ и ЖСК, прав и обязанностей их членов, предоставления коммунальных услуг, внесения платы за жилое помещение и коммунальные услуги регулируются жилищным законодательством (п. 8 - 11 ч. 1 ст. 4 ЖК РФ), и в случае несоответствия норм жилищного законодательства, содержащихся в иных ЖК РΦ законодательства, положениям актах жилищного должны

применяться нормы этого кодекса (ч. 8 ст. 5 ЖК РФ).

Данный вывод представляется очень важным для рассмотрения споров о предоставлении коммунальных услуг и, в частности, для определения сторон договора, содержащего условия о предоставлении коммунальных услуг, при способах управления многоквартирным домом управляющей организацией, ТСЖ или ЖСК, в том числе в случае привлечения ТСЖ или ЖСК управляющей организации по договору управления многоквартирным домом.

В рассматриваемом решении указано, что ЖК РФ «определяет управляющую организацию в качестве стороны по договору управления многоквартирным домом, которая ПО заданию другой стороны (собственников помещений в многоквартирном доме, органов управления собственников товарищества жилья, органов управления жилищного органов управления иного специализированного кооператива ИЛИ потребительского кооператива, лица, указанного в п. 6 ч. 2 ст. 153 Кодекса<sup>28</sup>, либо в случае, предусмотренном ч. 14 ст. 161 Кодекса, застройщика) в течение согласованного срока за плату обязуется оказывать услуги и выполнять работы по надлежащему содержанию и ремонту общего имущества таком доме, предоставлять коммунальные услуги собственникам помещений в таком доме и пользующимся помещениями в этом доме лицам, осуществлять иную направленную на достижение целей управления многоквартирным домом деятельность (ч. 2 ст. 162)».

Верховный Суд Российской Федерации в рассматриваемом решении делает вывод о том, что согласно ч. 3 ст. 165 ЖК РФ «органы местного самоуправления обязаны предоставлять гражданам по их запросам информацию о состоянии расчетов исполнителей коммунальных услуг (лиц, осуществляющих предоставление коммунальных услуг) с лицами, осуществляющими производство и реализацию ресурсов, необходимых для предоставления коммунальных услуг, а также с лицами, осуществляющими

-

 $<sup>^{28}</sup>$  Здесь и далее в данной цитате идет ссылка на ЖК РФ.

водоотведение, о состоянии расчетов потребителей с исполнителями коммунальных услуг. *Таким образом, приведенная норма устанавливает*, что исполнителем коммунальных услуг являются лица, осуществляющие предоставление коммунальных услуг».

Представляется, что такой вывод со ссылкой на ч. 3 ст. 165 ЖК РФ является спорным. Ведь понятия «исполнитель коммунальных услуг» и «лицо, осуществляющее предоставление коммунальных услуг» однопорядковые понятия, обозначающие одно и то же лицо, а не термин и его определение. Представляется, что в ч. 3 ст. 165 ЖК РФ законодатель не ЧТО любое лицо, которое по факту предоставляет хотел сказать, коммунальные услуги, является исполнителем коммунальных услуг. Не случайно в цитируемой Верховным Судом Российской Федерации норме ч. 3 ст. 165 ЖК РФ исполнители коммунальных услуг (лица, осуществляющие коммунальных услуг) отграничиваются предоставление OT «лиц, осуществляющих производство и реализацию ресурсов, необходимых для предоставления коммунальных услуг».

Учитывая положение ч. 3 ст. 165 ЖК РФ и ссылаясь на положения подраздела 2 ГК РФ, который, закрепляя положения о лицах, относит к ним граждан (физических лиц) - индивидуальных предпринимателей (ст. 23 ГК РФ) и юридических лиц (глава 4 ГК РФ), Верховный Суд Российской Федерации сделал вывод, что а. 7 п. 2 Правил № 354, определяя исполнителя в качестве юридического лица независимо от организационно-правовой формы индивидуального предпринимателя, предоставляющих ИЛИ потребителю коммунальные услуги, фактически воспроизводит положения ЖК РФ и ему не противоречит. То есть, Верховный Суд Российской Федерации сделал основанный на формальном сходстве вывод о том, что определение понятия «исполнитель коммунальных услуг» нормам ЖК РФ не противоречит.

Однако, представляется, что отсутствие в рассматриваемом определении четких критериев отграничения ресурсоснабжающей

организации, как исполнителя коммунальных услуг (лица, осуществляющего предоставление коммунальных услуг), и ресурсоснабжающей организации, осуществляющего производство И реализацию необходимых для предоставления коммунальных услуг, дает возможность правоприменителям предполагать, что исполнителем коммунальных услуг могут являться любые лица, осуществляющие предоставление коммунальных услуг, фактически осуществляющие реализацию коммунальных ресурсов гражданам – потребителям, имеющим договоры о предоставлении коммунальных услуг. Такое возможное понимание, как представляется, не соответствует нормам ч.  $2^1$ ,  $2^2$ ,  $2^3$  ст. 161, ч. 2 и 3 ст. 162 и др. ЖК РФ, которые ставят статус правомерного исполнителя коммунальных услуг в зависимость от способа реализуемого в конкретном многоквартирном доме способа управления. Истец оспаривал соответствие нормам ЖК РФ а. 7 и 20 п. 2 и пп. «а» п. 32 Правил № 354, поскольку содержащаяся в них неопределенность в отношении требований к исполнителю коммунальных услуг позволяла «любой организации, не являющейся исполнителем или право управляющей организацией, требовать внесения платы за потребленные коммунальные услуги».

Далее Верховный Суд Российской Федерации в рассматриваемом решении делает вывод, что «согласно ст. 161 ЖК РФ при управлении многоквартирным домом товариществом либо кооперативом указанные товарищество или кооператив несут ответственность за предоставление коммунальных услуг в зависимости от уровня благоустройства данного дома».<sup>29</sup>

В отношении случая, когда ТСЖ, ЖСК заключают договор управления многоквартирным домом с управляющей организацией, в рассматриваемом решении Верховного Суда Российской Федерации говорится, что указанные ТСЖ и ЖСК осуществляют контроль за выполнением управляющей организацией обязательств по такому договору, в том числе за

-

 $<sup>^{29}</sup>$  Имеются в виду нормы ч.  $2^2$  и  $2^3$  ст. 161 ЖК РФ.

предоставлением коммунальных услуг зависимости otуровня благоустройства данного дома, 30 качество которых должно соответствовать требованиям установленных Правительством Российской Федерации Правил (ч.  $2^2$  ст. 161 ЖК РФ). Верховный Суд Российской Федерации обоснованно указывает, что в случае заключения договора управления многоквартирным домом ТСЖ или ЖСК с управляющей организацией коммунальные услуги собственникам и пользователям помещений в данном доме предоставляются управляющей организацией (это следует и из ч.  $2^2$  ст. 161 ЖК  $P\Phi$ ), а в других несущими ответственность случаях предоставляются лицами, содержание сетей инженерно-технического обеспечения, входящих в состав общего имущества собственников помещений в данном доме (ч. 11 ст. 162 ЖК РФ в редакции, действующей до 3 апреля 2018 г.).

В анализируемом решении Верховный Суд Российской Федерации также делает общий вывод о том, что «из содержания приведенных норм следует, что исполнителем коммунальных услуг могут быть товарищество либо кооператив, также управляющая либо ресурсоснабжающая a организации, которым потребители в зависимости от выбранного способа управления многоквартирным домом и на основании договора, содержащего условия о предоставлении коммунальных услуг, обязаны вносить плату за предоставленные коммунальные услуги». То есть необходимо отметить, что Суд Российской Федерации в Верховный данном решении обоснованный вывод о том, что при способах управления многоквартирным управляющей организацией, ТСЖ или ЖСК исполнителями коммунальных услуг должны быть такие управляющая организация, ТСЖ или ЖСК.

Тем не менее, представляется, что логика вывода все же должна быть несколько иной. Не исполнителем могут быть те, кому потребители должны вносить плату за коммунальные услуги, а потребители должны вносить плату

-

<sup>&</sup>lt;sup>30</sup> То есть всех коммунальных услуг, которые только можно предоставлять в конкретном многоквартирном доме исходя из конструкции многоквартирном доме и его подключения к коммунальным инженерным системам.

за коммунальные услуги тем лицам, которые в соответствии с требованиями ЖК РФ  $\epsilon$  зависимости от выбранного способа управления многоквартирным домом являются исполнителями коммунальных услуг. То есть сначала должны быть обязательства по предоставлению коммунальных услуг, а только потом из них вытекают встречные обязательства по оплате коммунальных услуг.

Таким образом, отказывая решением Верховного Суда Российской Федерации от 29 января 2014 г. № АКПИ13-1207 истцу в признании ряда норм Правил № 354 недействующими, делается очень важный вывод о том, что определение сторон обязательств по предоставлению коммунальных услуг зависит от выбранного способа управления многоквартирным домом, что действовавшими на момент принятия рассматриваемого решения нормами жилищного законодательства прямые договоры о предоставлении коммунальных услуг между ресурсоснабжающими организациями и собственниками помещений в многоквартирном доме при способах управления управляющей организацией, ТСЖ или ЖСК не предусмотрены.

Определением Апелляционной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 22 апреля 2014 г. № АПЛ14-134 решение Верховного Суда Российской Федерации от 29 января 2014 г. № АКПИ13-1207 оставлено без изменения.

3.1.2. Признание высшими региональными судами управляющей организации, ТСЖ или ЖСК в качестве надлежащего исполнителя коммунальных услуг при способе управления многоквартирным домом управляющей организацией, ТСЖ или ЖСК

Существует достаточно большое количество решений высших региональных судов, которыми признается, что при способе управления многоквартирным домом управляющей организацией, ТСЖ или ЖСК именно такие организации признаются надлежащими исполнителями коммунальных услуг. Соответственно, при этих способах управления наличие прямых договоров противоречит нормам жилищного

законодательства.

В постановлении Верховного суда Республики Саха (Якутия) от 22 июня 2017 г. № 4а-290/2017 рассмотрено требование управляющей организации об отмене актов о привлечении к административной ответственности по ст. 7.23.3 Кодекса об административных нарушениях Российской Федерации (далее КоАП РΦ) (нарушение правил предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами) по мотивам того, что управляющая организация не отвечает за предоставление коммунальных услуг. В удовлетворении такого требования отказано.

Принимая такое решение, Верховный суд Республики Саха (Якутия) опирался на норму ч. 2<sup>3</sup> ст. 161 ЖК РФ, согласно которой при управлении многоквартирным домом управляющей организацией она несет ответственность перед собственниками помещений в многоквартирном доме, в частности, за предоставление коммунальных услуг в зависимости от уровня благоустройства данного дома, качество которых должно соответствовать требованиям Правил № 354.

В рассматриваемом постановлении Верховного суда Республики Саха (Якутия) указано, что в силу ч. 2 ст. 162 ЖК РФ по договору управления многоквартирным домом управляющая организация по заданию другой стороны (собственников помещений в многоквартирном доме...) в течение согласованного срока за плату обязуется, в частности, предоставлять коммунальные услуги собственникам помещений в таком доме и пользующимся помещениями в этом доме лицам.

Верховный суд Республики Саха (Якутия) указал, что в соответствии с пп. «д» п. 4 Правил № 416 управление многоквартирными домами обеспечивается путем организации оказания услуг и выполнения работ, предусмотренных перечнем услуг и работ, утвержденным решением собрания, в том числе заключение договоров энергоснабжения (куплипродажи, поставки электрической энергии (мощности), теплоснабжения и

(или) горячего водоснабжения, холодного водоснабжения, водоотведения, поставки газа (в том числе поставки бытового газа в баллонах) с ресурсоснабжающими организациями в целях обеспечения предоставления собственникам и пользователям помещений в многоквартирном доме коммунальной услуги соответствующего вида, а также договоров на техническое обслуживание и ремонт внутридомовых инженерных систем (в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации).

В рассматриваемом постановлении Верховного суда Республики Саха (Якутия) далее указано, что согласно п. 13, пп. б п. 31 Правил № 354 предоставление обеспечивается управляющей коммунальных услуг организацией, товариществом или кооперативом либо организацией, указанной в пп. «б» п. 10 Правил № 354, посредством заключения с ресурсоснабжающими приобретении организациями договоров коммунальных ресурсов в целях использования таких ресурсов при предоставлении коммунальных услуг потребителям, в том числе путем их использования при производстве отдельных видов коммунальных услуг водоснабжение) оборудования, (отопление, горячее  $\mathbf{c}$ применением входящего в состав общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме, и надлежащего исполнения таких договоров, а исполнитель обязан заключать с ресурсоснабжающими организациями договоры о приобретении коммунальных ресурсов, используемых при предоставлении коммунальных услуг потребителям.

Верховный суд Республики Саха (Якутия) указывает, что диспозицией ч. 1 ст. 7.23.3 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность за организациями И нарушение индивидуальными предпринимателями, осуществляющими предпринимательскую деятельность по управлению многоквартирными домами на основании договоров управления многоквартирными домами, правил осуществления предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами, которое влечет административного штрафа наложение на должностных ЛИЦ на

юридических лиц.

В соответствии с ч. 1 ст. 2.1 КоАП РФ административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое КоАП или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Как усматривается из материалов дела, в ходе проведения внеплановой документарной проверки было выявлено, что управляющая организация не заключила договор энергоснабжения с энергоснабжающей организацией в собственникам обеспечения предоставления целях И пользователям В помещений коммунальной услуги электроснабжения. отношении управляющей организации составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 7.23.3 КоАП РФ.

Верховный суд Республики Саха (Якутия) делает важный вывод о том, «доводы жалобы заявителя о том, что договоры на поставку электроэнергии заключены жильцами дома напрямую с поставщиком, подлежат отклонению, поскольку управляющая организация автоматически становится исполнителем коммунальных услуг и обязана заключить договоры на приобретение всего объема коммунальных ресурсов до ввода в дом (до границы ответственности управляющих организаций). При этом следует исходить из того, что заключение управляющей организацией организацией ресурсоснабжающей соответствующего договора c обусловлено именно наличием у нее цели оказания собственникам жилых помещений в многоквартирном доме коммунальной услуги в соответствии с договором управления и вопреки доводам жалобы наличие договорных отношений между потребителями и ресурсоснабжающей компанией не исключает обязанность управляющей организации заключить договор на приобретение ресурса, необходимого для предоставления коммунальной услуги».

Кроме того, в анализируемом постановлении Верховного суда

Республики Саха (Якутия) дается правовая оценка нормы ч. 17 ст. 12 Федерального закона № 176-ФЗ во взаимосвязи с требованиями ЖК РФ в части системы отношений по предоставлению коммунальных услуг при способе управления многоквартирным домом управляющей организацией. Верховный суд Республики Саха (Якутия) делает вывод о том, что ссылка заявителя жалобы на ч. 17 ст. 12 Федерального закона № 176-ФЗ не может быть принята во внимание в качестве основания для отмены вынесенных решений, поскольку в результате выбора собственниками помещений на основании ст. 161 ЖК РФ управляющей организации и заключения с ней договора управления многоквартирным домом управляющая организация, а не собственники помещений, становится контрагентом в правоотношениях с ресурсоснабжающей организацией и наделяется статусом исполнителя коммунальных услуг. Более того, при принятии решения о выборе управляющей организации общим собранием собственников помещений в многоквартирном доме предусмотренное ч. 18 ст. 12 Федерального закона № 176-Ф3 решение o сохранении ранее действовавшего порядка предоставления коммунальных услуг и расчетов за коммунальные услуги (ресурсы, необходимые для предоставления коммунальных услуг), в том числе предоставления 0 сохранении коммунальных услуг ресурсоснабжающей организацией И осуществлении расчетов коммунальные услуги в адрес ресурсоснабжающей организации не было принято.

Приведенные в постановлении Верховного суда Республики Саха (Якутия) от 22 июня 2017 г. № 4а-290/2017 выводы представляются наиболее правильно изложенными из числа всех исследованных решений высших региональных судов и основаны на позиции, высказанной в Определении Судебной Коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 6 июля 2015 г. № 310-КГ14-8259. В этом Определении, в частности, говорится, что «с момента принятия собственниками помещений в многоквартирном доме решения о выборе в качестве способа управления

управляющей организацией многоквартирным управления домом собственник может самостоятельно заключать договоры ресурсоснабжающей организацией. Управляющая организация автоматически становится исполнителем коммунальных услуг и обязана заключить договоры на приобретение всего объема коммунальных ресурсов до ввода в дом (до границы ответственности управляющих организаций). Заключение управляющей организацией соответствующего договора с ресурсоснабжающей организацией обусловлено именно наличием у нее цели оказания собственникам жилых помещений в многоквартирном доме коммунальной услуги в соответствии с договором управления».

В решении Арбитражного суда Московской области от 11 июля 2017 г. по делу № А41-37142/2017 устанавливается, что при выборе собственниками управляющей организации последняя несет ответственность перед ними за предоставление коммунальных услуг и должна заключить договоры с ресурсоснабжающими организациями, поставляющими коммунальные ресурсы, необходимые для предоставления коммунальных услуг.

При этом суд в данном решении указывает, что в соответствии с п. 17 ст. 2 Федерального закона от 30 декабря 2004 г. № 210-ФЗ «Об основах организаций комплекса» регулирования тарифов коммунального В многоквартирных домах жилищного сектора потребителями товаров и услуг в сфере энергоснабжения [абонентами у ресурсоснабжающих организаций ввляются управляющие организации, которые приобретают указанные выше товары и услуги для предоставления коммунальных услуг лицам, пользующимся помещениями в данном многоквартирном доме. Управляющая организация как лицо, предоставляющее потребителям коммунальные услуги, является исполнителем коммунальных услуг, статус которого обязывает ее заключать с ресурсоснабжающими организациями договоры о приобретении коммунальных ресурсов, используемых при предоставлении коммунальных услуг потребителям, И оказывать

коммунальные услуги того вида, которые возможно предоставить с учетом степени благоустройства многоквартирного дома; дает право требовать с потребителей внесения платы за потребленные коммунальные услуги (п. 2, 8, 9, пп. «а», «б» п. 31, пп. «а» п. 32 Правил № 354.

В рассматриваемом решении Арбитражного суда Московской области указано, что случаи, когда ресурсоснабжающая организация является исполнителем коммунальной услуги и непосредственно приступает к их оказанию, перечислены в п. 17 Правил № 354: при непосредственном управлении многоквартирным домом; в многоквартирном доме, в котором не выбран способ управления; в жилых домах (домовладениях). В остальных случаях, согласно п. 8 и 9 Правил № 354, исполнителем коммунальных услуг для собственников и пользователей помещений в многоквартирном доме являются управляющая организация, ТСЖ или ЖСК.

Арбитражный суд Московской области обоснованно указывает, что системное толкование ст. 154, 155, 162 ЖК РФ, п. 31 Правил № 354 позволяет сделать вывод о том, что «получение хозяйствующим субъектом в установленном законом порядке статуса управляющей организации влечет за собой возникновение у нее статуса исполнителя коммунальных услуг с одновременным осуществлением комплекса функций по подаче в жилое помещение коммунальных ресурсов и обслуживанию внутридомовых инженерных систем».

Суд также указал в отношении системы денежных обязательств по оплате коммунальных ресурсов и коммунальных услуг: «таким образом, из названных правовых норм следует, что при наличии в многоквартирном доме управляющей организации в правоотношениях по поставке коммунальных ресурсов участвует эта управляющая организация как исполнитель коммунальных услуг и ресурсоснабжающая организация как поставщик. Абонентом (потребителем) по договору энергоснабжения и, как следствие, лицом, обязанным оплатить коммунальные ресурсы, является управляющая компания. В свою очередь потребители коммунальных услуг оплачивают эти

услуги исполнителю». При этом заключение ответчиком агентского договора с третьим лицом [с расчетным центром] не означает освобождение управляющей организации от обязанностей исполнителя коммунальных услуг и не изменяет характер правоотношений между управляющей организацией и поставщиком коммунального ресурса.

Аргументация Арбитражного суда Московской области в решении от 11 июля 2017 г. по делу № А41-37142/2017 основана на выводах, содержащихся в Определении Судебной Коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 7 декабря 2015 г. № 303-ЭС15-7918, в котором говорится, что «управляющая организация как лицо, потребителям предоставляющие коммунальные услуги, является исполнителем коммунальных услуг, статус которого обязывает ее заключать ресурсоснабжающими организациями договоры o приобретении коммунальных ресурсов, используемых при предоставлении коммунальных услуг потребителям; оказывать коммунальные услуги того вида, которые возможно предоставить с учетом степени благоустройства многоквартирного дома; а также дает право требовать с потребителей внесения платы за потребленные коммунальные услуги (п. 2, 8, 9, пп. «а», «б» п. 31, пп. «а» п. 32 Правил № 354)».

По мнению Судебной Коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации, «из названных правовых норм следует, что при наличии в многоквартирном доме управляющей организации в правоотношениях по поставке коммунальных ресурсов в этот дом участвуют эта управляющая организация как исполнитель коммунальных услуг и ресурсоснабжающая организация как поставщик. Абонентом (потребителем) по договору теплоснабжения и поставки горячей воды и, как следствие, лицом, обязанным оплатить коммунальные ресурсы является управляющая компания. В свою очередь, потребители коммунальных услуг оплачивают эти услуги исполнителю».

Аналогичная правовая позиция изложена в постановлении Верховного

Суда Российской Федерации от 30.10.2015 г. № 305-АД15-12174 по делу № А41-16945/2015, определении Верховного Суда Российской Федерации от 07.12.2015 г. № 303-ЭС15-7918 по делу № А51-19554/2014.

В соответствии с решением Арбитражного суда Ярославской области от 24 июля 2015 г. по делу № А82-7573/2015 заявитель, являясь управляющей организацией и исполнителем коммунальных услуг, обязан был осуществлять полный, необходимый и достаточный комплекс действий, коммунальных обеспечивающих предоставление услуг, отвечающих требованиям; нормативным осуществлять контроль за качеством предоставляемой коммунальной услуги, устанавливать причину качества предоставления услуги ненадлежащего И предпринимать надлежащие меры по устранению причин, послуживших возникновению такой ситуации.

Данный согласуется с позицией Президиума Высшего вывод Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 05.04.2012 № 15417/11, согласно которой на исполнителя коммунальных услуг возлагается ответственность, в том числе и за выбор контрагента, поставляющего коммунальные ресурсы, используемые исполнителем коммунальных услуг в целях предоставления названных услуг гражданам, что соответствует правовому статусу исполнителя коммунальных услуг как лица, обязанного, с одной стороны, самостоятельно производить или приобретать у ресурсоснабжающих организаций коммунальные ресурсы, необходимые для предоставления коммунальных услуг потребителям, а с предоставлять потребителям коммунальные другой стороны, услуги качества, безопасные надлежащего ДЛЯ ИХ жизни, здоровья не причиняющие вреда их имуществу.

Возложение в любом случае ответственности за некачественную коммунальную услугу на ресурсоснабжающую организацию влекло бы за собой освобождение от ответственности исполнителя за несоблюдение санитарных и технических требований к режиму, объему и качеству

предоставления коммунальных услуг и без достаточных оснований обременяло бы потребителей коммунальных услуг необходимостью обращаться за защитой своих прав и законных интересов к иным лицам, с которыми они не связаны никакими правовыми отношениями.

Решение Арбитражного суда Мурманской области от 6 октября **2016 г. по делу № А42-1525/2016** со ссылкой на ч. 1, 2, 12, 15 ст. 161, ч. 2 ст. 162 РФ, п. 13 Правил № 354 указывает, что «предоставление коммунальных услуг гражданам, проживающим в многоквартирном доме, должно обеспечиваться одним из способов управления таким домом. При выборе собственниками управляющей организации последняя несет ответственность перед ними за предоставление коммунальных услуг и должна заключить ресурсоснабжающими договоры организациями, поставляющими коммунальные ресурсы, необходимые для предоставления коммунальных услуг.».

В рассматриваемом решении Арбитражного суда Мурманской области указывается, что управляющая организация, как лицо, предоставляющее потребителям коммунальные услуги, является исполнителем коммунальных услуг, статус которого обязывает ее заключать с ресурсоснабжающими организациями договоры o приобретении коммунальных ресурсов, используемых при предоставлении коммунальных услуг потребителям; оказывать коммунальные услуги того вида, которые возможно предоставить с учетом степени благоустройства многоквартирного дома; а также дает требовать с потребителей внесения платы за потребленные коммунальные услуги (п. 2, 8, 9, пп. «а», «б» . 31, п. «а» п. 32 Правил -354).

Арбитражный суд Мурманской области отмечает, что в соответствии с п. 17 Правил № 354 ресурсоснабжающая организация является исполнителем коммунальной услуги, заключает договоры с потребителями, приступает к предоставлению коммунальной услуги в следующих случаях:

- при непосредственном управлении многоквартирным домом;
- в многоквартирном доме, в котором не выбран способ управления;

- в жилых домах (домовладениях).

Далее Арбитражный суд Мурманской области делает вывод о том, что в остальных случаях, согласно п. 8, 9 Правил № 354, исполнителем коммунальных услуг для собственников и пользователей помещений в многоквартирном доме являются управляющая организация, ТСЖ или ЖСК. Условия предоставления коммунальных услуг определяются в договоре управления многоквартирным домом.

В рассматриваемом решении Арбитражного суда Мурманской области также указывается, что по общему правилу получение хозяйствующим субъектом в установленном законом порядке статуса управляющей организации влечет за собой возникновение у нее статуса исполнителя коммунальных услуг с неотъемлемой обязанностью по предоставлению коммунальных услуг конечным потребителям и расчетом за коммунальные ресурсы с ресурсоснабжающими организациями. Аналогичная позиция содержится в определении Верховного Суда Российской Федерации от 6 июля 2015 г. № 310-КГ14-8259.

Подходы, аналогичные используемым в решении Арбитражного суда Мурманской области от 6 октября 2016 г. по делу № А42-1525/2016, реализованы, в частности, в определении Верховного Суда Российской Федерации от 17 апреля 2017 г. № 309-КГ17-2017 по делу № А50-4129/2016, постановлении Пермского краевого суда от 1 ноября 2016 г. по делу № 44а-1315-2016, решении Арбитражного суда Самарской области от 1 июля 2016 г. по делу № А55-24071/2015, решении Арбитражного суда Мурманской области от 14 ноября 2016 г. по делу № А42-6319/2016, решении Арбитражного суда Тульской области от 29 января 2016 г. по делу № А68-8074/2015.

3.1.3. Признание решениями высших региональных судов неправомерным расторжения в одностороннем порядке ресурсоснабжающей организацией договора ресурсоснабжения и заключения прямых договоров на основании пп. «а» п. 30 Правил № 124

В определении Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 12 мая 2014 г. № ВАС-1248/14 по делу № А42-7501/2012 при анализе решения Арбитражного суда Мурманской области от 23 апреля 2013 г. по делу № А42-7501/2012 содержится вывод о том, что законодательством не предусмотрено право теплоснабжающей организации в одностороннем порядке расторгнуть с исполнителем коммунальной услуги договоры снабжения тепловой энергией, так как конечными потребителями ресурса являются граждане. Этим решением Высший Арбитражный Суд Российской Федерации сделал важные выводы В отношении коллизии норм сфере законодательства, регулирующего договорные отношения предоставления коммунальных услуг.

Управляющая организация обратилась в арбитражный суд Мурманской области с иском к ресурсоснабжающей организации о признании договоров на снабжение тепловой энергией в горячей воде действующими. Решением Арбитражного суда Мурманской области от 23 апреля 2013 г. по делу № A42-7501/2012 в удовлетворении иска было отказано. После этого данное дело рассматривалось в судах апелляционной и кассационной инстанций. При обращении в надзорную инстанцию Коллегия судей Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в передаче дела в Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации для пересмотра в порядке надзора отказала.

В определении Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 12 мая 2014 г. № ВАС-1248/14 говорится, что суды апелляционной и кассационной инстанций проанализировали положения п. 1 ст. 546 ГК РФ и, учитывая статус управляющей организации, сделали вывод о том, что гражданским законодательством *не предусмотрено* право теплоснабжающей организации в одностороннем порядке расторгнуть с исполнителем коммунальной услуги договоры снабжения тепловой энергией, поскольку конечными потребителями ресурса являются граждане. Суды правомерно указали на то, что Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 190-Ф3

«О теплоснабжении», Правилами организации теплоснабжения в Российской Федерации, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 8 августа 2012 г. № 808, а также договорами, заключенными между сторонами, также не предусмотрено право одностороннего отказа поставщика тепловой энергии от исполнения обязательств.

Отклоняя ссылку ресурсоснабжающей организации на пп. «а» п. 30 Правил № 124, как на основание для одностороннего отказа от договора, суды апелляционной и кассационной инстанций указали на то, что этой нормой предусмотрена возможность сторон согласовать в договоре условие о праве ресурсоснабжающей организации расторгнуть договор в связи с наличием у исполнителя коммунальной услуги признанной им по акту сверки расчетов задолженности. Однако в отсутствие такого условия в договорах и с учетом диспозитивного характера названной нормы Правил № 124 у энергоснабжающей организации не имелось такого права.

Таким образом, пп. «а» п. 30 Правил № 124 нельзя считать безусловным основанием для расторжения ресурсоснабжающей организацией договора ресурсоснабжения в одностороннем порядке и, соответственно, заключения прямых договоров.

Ссылку заявителя (ресурсоснабжающей организации) на возможность применения п. 53 Основных положений функционирования розничных рынков электрической энергии, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 4 мая 2012 г. № 442, по аналогии надзорной инстанции считает ошибочной. Приоритет законодательства в сфере электроснабжения по отношению к нормам параграфа 6 гл. 30 ГК РФ установлен п. 4 ст. 539 ГК РФ. Гражданское и жилищное законодательство не содержит аналогичной нормы применительно к законодательству о теплоснабжении.

3.1.4. Понуждение в судебном порядке ресурсоснабжающей организации к направлению управляющей организации договора ресурсоснабжения (прекращение нелегитимных прямых договоров и

установление легитимных договорных отношений по приобретению управляющей организацией коммунальных ресурсов у ресурсоснабжающей организации для целей предоставления коммунальных услуг потребителям)

Как было указано выше, в настоящее время, при способах управления многоквартирным домом управляющими организациями, ТСЖ и ЖСК прямые договорные отношения в общем случае противоречат положениям законодательства. Ho объективно, после жилищного установления невозможности заключения прямых договоров при управлении многоквартирным домом непосредственно собственниками помещений в многоквартирном доме, число квартир в котором превышает установленное в п. 1 ч. 2 ст. 161 ЖК РФ количество, заинтересованность участников отношений по предоставлению коммунальных услуг в узаконивании прямых договоров между потребителями и ресурсоснабжающими организациями только усилилась. На практике прямые договорные отношения исторически сложились во многих регионах и сохраняются до вмешательства тех или заинтересованных (управляющей организации, иных ЛИЦ потребителей ресурсоснабжающей организации, через орган государственного жилищного надзора).

Как уже неоднократно указывалось, до принятия Федерального закона № 59-ФЗ, управляющие организации, ТСЖ и ЖСК были обязаны заключать договоры ресурсоснабжения с ресурсоснабжающими организациями для приобретения коммунальных ресурсов предоставления на цели коммунальных услуг. Это следовало из норм ч.  $2^2$  и  $2^3$  и 12 ст. 161 ЖК РФ, п. 13 Правил 354. При этом ресурсоснабжающие организации были не вправе отказать в заключении договора ресурсоснабжения с каждым, кто к ней обратился (согласно положениям п. 1 ст. 426, ст. 539 ГК РФ о публичном договоре), при наличии технической возможности присоединения, но с учетом положений жилищного законодательства (ч. 8 ст. 5, ст. 8 ЖК РФ, Правила № 124).

Такая позиция, в частности, подтверждена в Определении Верховного

Суда Российской Федерации от 15.09.2017 г. № 305-ЭС17-7000 по делу № А41-39674/2016, в котором были удовлетворены требования управляющей организации о понуждении ресурсоснабжающей организации направить истцу договор теплоснабжения. Обстоятельства дела таковы.

Управляющая организация управляла многоквартирными домами, в которые ресурсоснабжающая организация поставляла тепловую энергию, ресурсоснабжающая организация рассчитывалась причем pecypc непосредственно с собственниками помещений в многоквартирном доме. Управляющая организация обратилась к ресурсоснабжающей организации с заявкой, приложив к ней документы, и просьбой направить договор Ресурсоснабжающая теплоснабжения. организация указала представленных сведений. Управляющая организация недостаточность исправила имеющиеся недостатки, однако ресурсоснабжающая организация нашла новые недостатки:

- в представленных актах проверки готовности к отопительному сезону отсутствовала информация о такой готовности;
- сведения о тепловой нагрузке не были подтверждены технической и проектной документацией.

Суды апелляционной и кассационной инстанций руководствовались формальным прочтением п. 35, 36 Правил организации теплоснабжения в Российской Федерации, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 8 августа 2012 г. № 808 (далее — Правила № 808). Управляющая организация действительно не дала соответствующую информацию. Тем не менее, суд первой инстанции, а в дальнейшем и Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации усмотрели в отказе ресурсоснабжающей организации рассматривать заявку управляющей организации без указанных данных противоправное уклонение от заключения договора ресурсоснабжения.

Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации отметила, что положения Правил № 124 и Правил №

808 не должны толковаться таким образом, чтобы позволять управляющей ресурсоснабжающей организации ИЛИ организации уклоняться заключения договора ПО признакам формального несоответствия предоставленных сведений или их недостаточности при наличии у другой стороны этих сведений или возможности их получить самостоятельно. Добросовестное поведение участника гражданских правоотношений предполагает учет прав и законных интересов другой стороны, а также содействие ей, в том числе в получении необходимой информации.

Суд делает вывод, что при установлении наличия y ресурсоснабжающей организации необходимой информации для заключения договора отказ последней в направлении в адрес управляющей организации договора ресурсоснабжения по надуманным основаниям неправомерен и по существу является способом уклонения от заключения публичного договора. Судьи Верховного Суда Российской Федерации пришли к выводу, что ресурсоснабжающая организация фактически поставляла тепловую энергию в спорные дома, отсутствие данных о тепловых нагрузках или в связи с неготовностью домов к отопительному сезону не являлось препятствием для такой поставки. Ничто не мешало ресурсоснабжающей организации договор те величины нагрузок, включить которые она считала достоверными.

Таким образом, содержание документов, представленных управляющей организацией, позволяло ресурсоснабжающей организации подготовить проект договора теплоснабжения. Следовательно, законных оснований для уклонения от заключения договора у ответчика не было.

Суд также отметил, что установленный законодательством порядок заключения договора ресурсоснабжения, перечень представляемых документов и сведений позволяют ресурсоснабжающей организации как профессиональному участнику рынка энергоснабжения подготовить проект договора. То есть управляющая организация может в судебном порядке принудить ресурсоснабжающую организацию не только к заключению

договора в случае возникновения разногласий по некоторым его условиям, но и к представлению проекта договора, если ресурсоснабжающая организация уклоняется от этого (юристам управляющей организации необязательно самостоятельно составлять проект такого договора).

3.2. Допущение Верховным Судом Российской Федерации возможности заключения прямых договоров собственниками помещений в многоквартирном доме с ресурсоснабжающими организациями при способе управления многоквартирным домом управляющей организацией, ТСЖ или ЖСК

Несмотря на приведенные выше (см. подраздел 3.1) решения Верховного Суда Российской Федерации, нельзя говорить о том, что судебная вопросу возможности заключения прямых собственников помещений в многоквартирном доме с ресурсоснабжающей организацией является однородной. Имеется достаточно много судебных актов, в том числе решений Верховного Суда Российской Федерации, в которых допускается заключение прямых договоров собственников помещений в многоквартирном доме с ресурсоснабжающими организациями управляющей способе управления многоквартирным при домом организацией.

3.2.1. Допущение Верховным Судом Российской Федерации возможности заключения прямых договоров собственниками помещений в многоквартирном доме с ресурсоснабжающими организациями при способе управления многоквартирным домом управляющей организацией, ТСЖ или ЖСК на основании Федерального закона № 176-Ф3

В определении Верховного Суда Российской Федерации от 3 августа 2017 г. № 8-АПГ17-8 признается правомерность прямых договоров, заключенных до принятия ч. 17 ст. 12 Федерального закона № 176-ФЗ. При анализе Верховный Суд Российской Федерации указывает на то, что постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2016 г. № 1498 п. 17 Правил № 354 дополнен пп. «г», согласно которому

ресурсоснабжающая организация приступает предоставлению К коммунальной услуги соответствующего вида собственникам пользователям помещений в многоквартирном доме в случае наличия заключенных с ними договоров, предусмотренных ч. 17 ст. 12 Федерального закона № 176-ФЗ, - до отказа одной из сторон от исполнения договора. А в соответствии с ч. 17 ст. 12 Федерального закона № 176-ФЗ договоры, заключенные до дня вступления в силу данного Федерального закона (до 30 июня 2015 г.), между собственниками, пользователями помещений в многоквартирном доме и ресурсоснабжающими организациями, в том числе при непосредственной форме управления, действуют до истечения срока их действия или до отказа одной из сторон от исполнения договора.

Верховный Суд Российской Федерации делает вывод, что «таким образом, гарантирующие поставщики являются исполнителями коммунальных услуг по электроснабжению для жителей многоквартирных домов, договоры с которыми действовали до 30 июня 2015 г. и впоследствии не расторгнуты». То есть в данном определении Верховный Суд Российской Федерации признает возможность наличия прямых договоров, заключенных способе при управления многоквартирным домом управляющей организацией до 30 июня 2015 г., когда такая возможность возникла в соответствии с положениями Федерального закона № 176-ФЗ.

Как представляется, правомерность данного вывода должна оцениваться в зависимости от того, можно ли считать правомерными прямые договоры, заключенные при способе управления многоквартирным домом управляющей организацией, ТСЖЖ или ЖСК. Это обстоятельство было проанализировано выше в подразделах 1.3 и 1.4 настоящего исследования.

Подпункт «а» п. 30 Правил № 124 был предметом рассмотрения в Верховном Суде Российской Федерации по административному иску управляющей организации о признании его недействующим. В решении Верховного Суда Российской Федерации от 8 ноября 2017 г. № АКПИ17-728 указывается, что «данное условие должно обеспечивать соблюдение прав

и законных интересов потребителей, добросовестно исполняющих свои обязательства по оплате соответствующего вида коммунальной услуги, в том числе путем предоставления ИМ ЭТОГО вида коммунальной услуги ресурсоснабжающей организацией вплоть заключения договора ДΟ ресурсоснабжения с иным исполнителем или напрямую с потребителями, а также путем 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 ресурсоснабжающей организацией непосредственного способа управления собственниками помещений в многоквартирном доме».

При анализе данного решения необходимо обратить внимание на то, что из действующей в настоящее время редакции пп. «а» п. 30 Правил № 124 следует, что данное условие должно обеспечивать соблюдение прав и законных интересов добросовестных потребителей «путем предоставления им этого вида коммунальной услуги ресурсоснабжающей организацией вплоть до заключения договора ресурсоснабжения с иным исполнителем или напрямую с потребителями». Необходимо отметить, что такое прямое указание в пп. «а» п. 30 Правил № 124 не обусловлено возможностью заключения прямых договоров только при управлении многоквартирным домом непосредственно собственниками помещений в многоквартирном доме, как того требуют нормы ЖК РФ. Также представляется, что данный вывод не стыкуется и с позициями Верховного Суда Российской Федерации, отраженными в судебных актах, проанализированных в подразделе 3.1 настоящего исследования.

3.2.2. Допущение Верховным Судом Российской Федерации возможности заключения прямых договоров собственниками помещений в многоквартирном доме с ресурсоснабжающими организациями при способе управления многоквартирным домом управляющей организацией, ТСЖ или

В решении Верховного Суда Российской Федерации от 8 ноября **2017 г.№ АКПИ17-728** указано, что п. 30 Правил № 124 «в договоре ресурсоснабжения предусматривает право ресурсоснабжающей ДЛЯ организации на односторонний отказ от договора ресурсоснабжения с исполнителем при наличии y последнего задолженности перед ресурсоснабжающей организацией за поставленный коммунальный ресурс».

Несмотря на то, что Правила № 124 являются актом жилищного законодательства, изданным на основании ЖК РФ, и не противоречить нормам ЖК РФ, в рассматриваемом решении Верховного Суда Российской Федерации указывается, что ГК РФ (п. 1 ст. 546) энергоснабжающей предоставляет право организации отказаться одностороннем исполнения договора В порядке ПО основаниям, предусмотренным ст. 523 ГК РФ. То есть Верховный Суд Российской Федерации утверждает, что право для ресурсоснабжающей организации на односторонний отказ от договора ресурсоснабжения с исполнителем обусловлено последнего наличием задолженности перед ресурсоснабжающей организацией за поставленный коммунальный ресурс, что соответствует ст. 523 ГК РФ. $^{31}$ 

Такая правовая аргументация, как представляется, не учитывает требования ЖК РФ о системе договорных отношений по предоставлению коммунальных услуг при различных способах управления многоквартирным домом (ч.  $2^1$ ,  $2^2$ ,  $2^3$  ст. 161, ч. 2 и 3 ст. 162, 164 ЖК РФ), а также не учитывает приоритет норм ЖК РФ над нормами иных федеральных законов и подзаконных актов (ч. 8 ст. 5, ст. 8 ЖК РФ).

Верховный Суд Российской Федерации указывает в данном решении, что рассмотренное в нем правовое регулирование направлено на обеспечение реализации принципа надлежащего исполнения гражданско-правового

80

<sup>&</sup>lt;sup>31</sup> Верховный Суд Российской Федерации указывает, что «по смыслу данной нормы односторонний отказ от исполнения договора допускается в случае существенного нарушения договора одной из сторон, в частности, со стороны покупателя таким нарушением является неоднократное нарушение сроков оплаты».

обязательства, осуществлено в пределах компетенции Правительства Российской Федерации, которое в силу п. 4 ст. 426 ГК РФ уполномочено издавать правила, обязательные для сторон при заключении и исполнении публичных договоров (типовые договоры, положения и т.п.), и *не может* рассматриваться как нарушающее права и законные интересы административного истца. С выводом в решении о том, что положения пп. «а» п. 30 Правил № 124 не нарушают прав и законных интересов административного истца следует согласиться.

В рассматриваемом решении Верховного Суда Российской Федерации указывается, что оспариваемые положения нормативного правового акта не противоречат ст. 155, 161, 162 ЖК РФ, которые определяют обязанность по внесению платы за жилое помещение и коммунальные услуги, правовой управления многоквартирным домом, содержание договора режим многоквартирным домом. По мнению Верховного Суда управления Российской Федерации, положения второго предложение пп. «а» п. 30 Правил № 124, предусматривающие обязанность ресурсоснабжающей предоставлению потребителям коммунальной услуги организации по соответствующего вида до заключения договора ресурсоснабжения с иным исполнителем или напрямую с потребителями, а также уведомление потребителей о наличии у исполнителя образовавшейся задолженности и об их правах «не могут нарушать прав административного истца, поскольку обязанности ресурсоснабжающей касаются организации И прав потребителей, предусмотренных жилищным законодательством».

Административный истец в апелляционной жалобе попросил отменить решение Верховного Суда Российской Федерации от 8 ноября 2017 г. № АКПИ17-728, полагая, что «обжалуемый в части нормативный правовой акт устанавливает *новый порядок* приобретения ресурсоснабжающей организацией статуса исполнителя коммунальной услуги, и, соответственно, новый порядок оплаты коммунального ресурса, что противоречит ст. 155 ЖК РФ, однако данный довод, изложенный в суде первой инстанции, не нашел

своего отражения в решении суда». Указанным решением Верховного Суда Российской Федерации от 8 ноября 2017 г. № АКПИ17-728 было отказано в удовлетворении заявления о признании недействующим пп. «а» п. 30 Правил № 124.

При рассмотрении данного дела Апелляционной коллегией Верховного Суда Российской Федерации Апелляционным определением Верховного Суда Российской Федерации от 6 февраля 2018 г. № АПЛ17-523 решение Верховного Суда Российской Федерации от 8 ноября 2017 г. № АКПИ17-728 оставлено без изменения. Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации не нашла оснований для отмены решения суда.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации полагает, что отказывая в удовлетворении заявленного требования, суд первой инстанции пришёл к правильному выводу о том, что Правила № 124 приняты Правительством Российской Федерации в пределах полномочий, предоставленных ему Федеральным конституционным законом от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», п. 4 ст. 426 ГК РФ, ч. 1 ст. 157 РФ с соблюдением предусмотренного законом порядка, официально опубликованы, а оспариваемое в части положение противоречат нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую нарушает интересов силу И не прав законных И административного истца. При этом воспроизводятся те же положения а. 2 п. 1 ст. 546 ГК РФ о праве энергоснабжающей организации отказаться от исполнения договора одностороннем порядке ПО основаниям, предусмотренным ст. 523 ГК РФ, в случае существенного нарушения договора одной из сторон, в том числе при неоднократном нарушении сроков оплаты товаров (п. 3), за исключением случаев, установленных законом или В иными правовыми актами. решении апелляционной инстанции указывается, что в пп. «а» п. 30 Правил № 124 Правительство Российской Федерации относит к понятию существенного нарушения в рамках договора о поставке коммунального ресурса наличие 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).

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации считает, что «с учетом имеющихся у Правительства Российской Федерации полномочий данная конкретизация понятия «существенное нарушение» <sup>32</sup> не противоречит приведенным нормам ГК РФ и не может рассматриваться как нарушение прав и законных интересов административного истца».

Некоторые положения Апелляционного определения Верховного Суда Российской Федерации от 6 февраля 2018 г. № АПЛ17-523 вызывают вопросы, на анализе которых необходимо остановиться специально.

Действительно, вопреки доводу апелляционной жалобы оспариваемый пп. «а» п. 30 Правил № 124 не устанавливает новый порядок оплаты коммунального ресурса, противоречащий ст. 155 ЖК РФ, поскольку ч. 6<sup>3</sup> и 7<sup>1</sup> этой статьи предусмотрена возможность внесения собственниками помещений и нанимателями жилых помещений в многоквартирном доме платы за все или некоторые коммунальные услуги непосредственно ресурсоснабжающей организации. В данном отношении административный истец, скорее, не прав.

Но пп. «а» п. 30 Правил № 124 (как в ранее действующих редакциях, так и в ныне действующей редакции)<sup>33</sup> допускает после одностороннего отказа от договора ресурсоснабжения с исполнителем в части снабжения

<sup>33</sup> То есть, как в исходной редакции пп. «а» п. 30 Правил № 124, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2012 г. № 124, так и в редакциях этой нормы с изменениями, внесенными постановлениями Правительства Российской Федерации от 29 июня 2016 г. № 603 и от 26 декабря 2016 г. № 1498.

<sup>&</sup>lt;sup>32</sup> В силу а. 2 п. 1 ст. 546 ГК РФ в случае, когда абонентом по договору энергоснабжения выступает юридическое лицо, энергоснабжающая организация вправе отказаться от исполнения договора в одностороннем порядке по основаниям, предусмотренным ст. 523 ГК РФ, за исключением случаев, установленных законом или иными правовыми актами. Статьей 523 ГК РФ односторонний отказ от исполнения договора поставки (полностью или частично) или одностороннее его изменение допускается в случае *существенного нарушения* договора одной из сторон, в том числе при неоднократном нарушении сроков оплаты товаров (п. 3).

<sup>33</sup> То есть, как в исходной редакции пп. «а» п. 30 Правил № 124, утвержденной постановлением

коммунальными ресурсами в целях предоставления коммунальной услуги переход на прямые договоры собственников помещений в многоквартирном доме с ресурсоснабжающей организацией при продолжении управления управляющей организацией. Хотя многоквартирным домом управления многоквартирными домами не являются предметом регулирования Правил № 124, но, как представляется, Правительство Российской Федерации не имело полномочий при регулировании отношений между ресурсоснабжающая организация и управляющей организацией, ТСЖ или ЖСК допускать нарушение норм ЖКРФ о системе договорных отношений при различных способах управления многоквартирным домом и допускать прямые договоры при способе управления многоквартирным домом управляющей организацией, ТСЖ или ЖСК. Ведь ЖК РФ является актом более высокой юридической силы.

Представляется, что указанная решениях Верховного В Суда Российской Федерации аргументация административного истца недостаточно корректна, поскольку ссылки представителей Правительства Российской Федерации на нормы ГК РФ должны были, на наш взгляд, оцениваться судом с учетом положений ч. 8 ст. 5 и ст. 8 ЖК РФ, устанавливающих безусловный приоритет специальных норм ЖК РФ на нормами других федеральных законов (включая общие нормы ГК РФ) и иных нормативных правовых актов. В первую очередь, это касается императивных норм ЖК РФ о возможности наличия прямых договоров при управлении многоквартирным домом непосредственно только собственниками помещений в многоквартирном доме (ч. 21 ст. 161, ст. 164 ЖК РФ). При способах управления многоквартирным домом управляющей организацией, ТСЖ и ЖСК исполнителями коммунальных услуг могут быть только такие управляющая организация, ТСЖ или ЖСК (ч.  $2^2$  и  $2^3$  ст. 161, ст. 162 ЖК РФ), а ресурсоснабжающие организации такими исполнителями при указанных способах управления многоквартирными домами быть не могут.

Кроме того, ссылаясь на нормы параграфа 6 гл. 30 ГК РФ

Российской «Энергоснабжение», Верховный Суд Федерации, как представляется, не учел то, что в соответствии с п. 4 ст. 539 ГК РФ «к отношениям по договору снабжения электрической энергией правила настоящего параграфа применяются, если законом или иными правовыми актами не установлено иное». То есть, положения параграфа 6 гл. 30 ГК РФ «Энергоснабжение», на наш взгляд, не могут применяться в качестве норм, имеющих более высокую юридическую силу, поскольку самим ГК РФ установлено, что эти нормы по юридической силе ниже норм других федеральных законов. В первую очередь в контексте рассматриваемых отношений необходимо было бы оценивать полномочия Правительства Российской Федерации своими нормами изменять нормы ЖК РФ в отношении системы договоров, содержащих условия предоставления коммунальных услуг.

Представляется, что, по сути, положение п. 4 ст. 426 ГК РФ, предусмотренных законом, предоставляя случаях, Правительству Российской Федерации право издавать правила, обязательные для сторон при заключении и исполнении публичных договоров (типовые договоры, положения и т.п.) не может толковаться, как позволяющее отменять или изменять императивные нормы, установленные федеральными законами. Правительство Российской Федерации В своих актах может детализировать требования федеральных законов, обеспечивать выполнение норм более высокой юридической силы. Правомерность передачи частью 1 ст. 157 ЖК РФ Правительству Российской Федерации осуществления нормотворческих полномочий по установлению правил, обязательных при заключении управляющей организацией или ТСЖ, ЖСК договоров с ресурсоснабжающими организациями, региональным оператором обращению с твердыми коммунальными отходами, не вызывает сомнений. Но такое полномочие не должно реализовываться произвольным образом, нарушая принцип разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную (ст. 10 Конституции Российской Федерации),

предполагающий в сфере правового регулирования разграничение законодательной функции, возлагаемой на Федеральное Собрание, и функции обеспечения исполнения законов, возлагаемой на Правительство Российской Федерации.

Также необходимо отметить, что в Апелляционном определении Верховного Суда Российской Федерации упоминается Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации». Но в ст. 23 «Акты Правительства Российской Федерации» этого Федерального конституционного закона указано, что Правительство Российской Федерации издает постановления и распоряжения «на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, нормативных указов Президента Российской Федерации». То есть, на наш взгляд, Правительство Российской Федерации, принимая Правила № 124, должно было учесть отсутствие у него полномочий изменять или отменять нормы ЖК РФ.

Российской Федерации Правительство издает постановления распоряжения, обеспечивает их исполнение на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных законов, нормативных указов Президента Российской Федерации (ч. 1 ст. 115 Конституции Российской Федерации). Как следует из указанного конституционного и основанных на нем правовых позиций, выраженных Конституционным Судом Российской Федерации в постановлениях от 6 апреля 2004 года № 7-П, от 14 июля 2005 года № 8-П, от 28 февраля 2006 года № 2-П и от 31 января 2008 года № 2-П, федеральный законодатель, Российской Правительство Федерации наделяя теми или иными полномочиями в сфере нормотворчества, должен четко определить его конституционно допустимые пределы, а также круг вопросов, по которым Правительство Российской Федерации вправе принимать нормативнообязывающие решения.<sup>34</sup> При этом следует отметить, что федеральный законодатель не передавал Правительству Российской Федерации полномочия по изменению системы договорных отношений по предоставлению коммунальных услуг при различных способах управления многоквартирными домами.

Приведенный анализ позволяет сделать вывод о том, что Правительство Российской Федерации не могло в Правилах № 124 принимать норму, устанавливающую новое основание для заключения ресурсоснабжающими организациями прямых договоров с собственниками помещений в многоквартирном доме (в том числе временно), поскольку это противоречит императивным нормам ЖК РФ, как акта более высокой юридической силы, устанавливающим единственно возможный случай заключения прямых договоров.

При этом следует отметить, что приведенная в рассмотренных по данному вопросу решениях Верховного Суда Российской Федерации аргументация в пользу необходимости предоставления ресурсоснабжающим организациям возможности отказаться от договора ресурсоснабжения с ресурсоснабжающей исполнителем, имеющим перед организацией задолженность по оплате за потребленные в многоквартирном доме коммунальные ресурсы, может применяться при установлении такой возможности в ЖК РФ, а не в подзаконном акте. Именно по этому пути Государственная Федерального Собрания Российской дума Федерации, принимая Федеральный закон № 59-ФЗ.

Федеральным законом № 59-ФЗ<sup>35</sup> предусмотрена возможность

<sup>&</sup>lt;sup>34</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 31 мая 2016 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности положений ст. 31.1 Федерального закона «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», постановления Правительства Российской Федерации «О взимании платы в счет возмещения вреда, причиняемого автомобильным дорогам общего пользования федерального значения транспортными средствами, имеющими разрешенную максимальную массу свыше 12 тонн» и ст. 12.21.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы».

<sup>&</sup>lt;sup>35</sup> Анализ проекта федерального закона № 207460-7, в результате рассмотрения которого принят Федеральный закон № 59-ФЗ, представлен в подразделе 4.1 настоящего исследования.

заключения прямых договоров при способе управления многоквартирным домом управляющей организацией, ТСЖ и ЖСК вследствие одностороннего отказа ресурсоснабжающей организации otисполнения договора ресурсоснабжения при наличии у лица, осуществляющего управление многоквартирным домом, признанной им или подтвержденной вступившим в законную силу судебным актом задолженности перед ресурсоснабжающей организацией в размере, равном или превышающем две среднемесячные величины обязательств по оплате по договору ресурсоснабжения. Такое волеизъявление федерального законодателя В пользу избранного Российской Федерации Правительством подхода определению К возможности прямых договоров никоим образом не изменяет полномочий Правительства Российской Федерации принимать свои акты только в соответствии с действующими федеральными законами. При этом на момент принятия пп. «а» п. 30 Правил № 124 такое основание заключения прямых договоров в ЖК РФ отсутствовало. То есть, пока Федеральный закон № 59-ФЗ не вступил в действие Правительство Российской Федерации не имело полномочий принимать нормы, противоречащие действующей в то время редакции ЖК РФ.

3.2.3. Допущение Верховным Судом Российской Федерации возможности заключения прямых договоров собственниками помещений в многоквартирном доме с ресурсоснабжающими организациями при способе управления многоквартирным домом управляющей организацией, ТСЖ или ЖСК на основании Правил № 354

Выводы Верховного Суда Российской Федерации относительно квалификации надлежащего исполнителя коммунальных услуг при способах управления многоквартирным домом управляющей организацией, ТСЖ или ЖСК, рассмотренные в подразделе 3.1 настоящего исследования, частично не соответствуют выводам, содержащимся в Обзоре законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за третий квартал 2010 года, утвержденном постановлением Президиума Верховного

Суда Российской Федерации от 8 декабря 2010 г.

Президиум Верховного Суда Российской Федерации в отношении сторон договоров, заключаемых в соответствии с ч. 2 ст. 164 ЖК РФ, обоснованно указывает, что «в силу ч. 2 ст. 164 ЖК РФ, при непосредственном управлении, с каждым собственником помещения ресурсоснабжающими организациями заключаются договоры холодного и горячего водоснабжения, водоотведения, электроснабжения, газоснабжения (в том числе поставки бытового газа в баллонах), отопления».

Далее Президиум Верховного Суда Российской Федерации со ссылкой на положения ЖК РФ и Правил № 354 приводит обобщенный перечень оснований предоставления коммунальных услуг собственникам помещений в многоквартирном доме и пользующимся помещениями в этом доме лицам по прямым договорам собственников помещений с ресурсоснабжающими организациями в следующих случаях:

- а) при управлении многоквартирным домом непосредственно собственниками помещений в многоквартирном доме (ст. 164 ЖК РФ, п. 17 Правил № 354);
- б) если собственники помещений в многоквартирном доме *не выбрали* способ управления либо способ управления выбран (п. 15 Правил № 354):
- *до даты, указанной в решении общего собрания* собственников помещений в многоквартирном доме о выборе управляющей организации;
- до даты заключения договора управления многоквартирным домом, в том числе с управляющей организацией, выбранной органом местного самоуправления по итогам проведения открытого конкурса;
- до даты начала поставки коммунального ресурса по договору о приобретении коммунального ресурса, заключенному управляющей организацией с ресурсоснабжающей организацией;
- *с даты расторжения договора управления* многоквартирным домом по основаниям, установленным жилищным или гражданским законодательством Российской Федерации;

- *с даты расторжения договора* о приобретении коммунального ресурса, заключенного управляющей организацией с ресурсоснабжающей организацией;
- в) если собственниками помещений в многоквартирном доме в качестве способа управления многоквартирным домом выбрано управление ТСЖ или ЖСК (п. 15 Правил № 354):
- *до даты государственной регистрации* товарищества или кооператива;
- до начала поставки коммунального ресурса по договору о приобретении коммунального ресурса, заключенному товариществом или кооперативом с ресурсоснабжающей организацией.

Представляется, Президиум Верховного Суда Российской ЧТО Федерации фактически восполнил пробелы действующих во время принятия рассматриваемого Обзора норм жилищного законодательства в отношении того, кто является исполнителем коммунальных услуг до даты, указанной в решении общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме о выборе управляющей организации, до даты заключения договора управления многоквартирным домом, при правомерном расторжении договора управления многоквартирным домом, до даты создания ТСЖ приобретения (ЖСК) ТСЖ (ЖСК) или статуса исполнителя коммунальных услуг. Конечно, такие положения должны были бы быть установлены в ЖК РФ.

Но необходимо отметить, что выводы ряда решений Верховного Суда Российской Федерации в отношении возможности прямых договоров в случае расторжения договора о приобретении коммунального ресурса, заключенного управляющей организацией c ресурсоснабжающей организацией, приведенные В настоящем подразделе, существенно расходятся с обоснованием других решений Верховного Суда Российской Федерации, приведенных в подразделе 3.1 настоящего анализа, которые опираются на нормы ЖК РФ. Фактически Верховный Суд Российской Федерации разрешил управляющей организации, ТСЖ или ЖСК прекратить быть исполнителем коммунальных услуг в результате одностороннего решения ресурсоснабжающей организации на основании пп. «а» п. 30 Правил № 124, как подзаконного акта независимо от положений ЖК РФ. Представляется, что до вступления в действие норм Федерального закона № 59-ФЗ это породило противоречие императивным нормам ЖК РФ.

3.2.4. Допущение Верховным Судом Российской Федерации возможности заключения прямых договоров собственниками помещений в многоквартирном доме с ресурсоснабжающими организациями при способе управления многоквартирным домом управляющей организацией, ТСЖ или ЖСК путем подтверждения законности Правил поставки газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан

Верховным Судом Российской Федерации был рассмотрен вопрос о соответствии нормам ЖК РФ Правил поставки газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 21 июля 2008 г. № 549 «О порядке поставки газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан» (далее — Правила № 549). Правила № 549 являются актом законодательства о газоснабжении, а не актом жилищного законодательства. <sup>36</sup>

Истец обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным исковым заявлением, в котором просил признать недействующими а. 1 п. 1, а. 4 п. 3, п. 7, пп. «в» п. 9, пп. «а» п. 21, п. 40, 43 Правил № 549, ссылаясь на их противоречие п. 4 ч. 2 ст. 65, п. 5 ч. 1 ст. 67, ч. 1 ст. 153, п. 3 ч. 1 ст. 154, ч. 1 ст. 157, ч.  $2^1$ - $2^3$  и 12 ст. 161, ч. 2 ст. 164 ЖК РФ и то, что они нарушают его права как нанимателя жилого помещения по договору социального найма. Нарушение своих прав административный истец усматривает в том, что мировой судья удовлетворил исковые требования поставщика газа о взыскании с истца задолженности за

-

 $<sup>^{36}</sup>$  Приняты в соответствии с Федеральным законом от 31 марта 1999 г. № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 69-ФЗ).

потребленный природный газ, сославшись при этом на оспариваемые истцом в части Правила № 549. По мнению истца, ЖК РФ содержит исчерпывающий перечень лиц, являющихся надлежащими сторонами в правоотношениях с ресурсоснабжающими организациями по договору о поставке газа, и наниматель жилого помещения по договору социального найма не входит в число таких лиц.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 16 февраля 2017 г. № АКПИ16-1300 в удовлетворении административного искового заявления было отказано. Истец подал апелляционную жалобу на данное решение Верховного Суда Российской Федерации. Определением Апелляционной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 16 мая 2017 г. № АПЛ17-124 решение Верховного Суда Российской Федерации от 16 февраля 2017 г. № АКПИ16-1300 оставлено без изменения, апелляционная жалоба - без удовлетворения.

Принимая решение, Верховный Суд Российской Федерации исходил из следующего. Согласно ст. 8 Федерального закона № 69-ФЗ Правительство Российской Федерации при осуществлении своих полномочий в области газоснабжения, в частности, утверждает правила поставок газа, правила пользования газом и предоставления услуг по газоснабжению. То есть, Верховный Суд Российской признает наличие у Правительства Российской Федерации полномочий по принятию рассматриваемого нормативного правового акта.

Анализируя такую оценку судом, необходимо отметить следующее. Во-первых, согласно ст. 157 ЖК РФ предоставление коммунальной услуги по газоснабжению не регулируется ни правилами поставок газа, ни правилами пользования газом и предоставления услуг по газоснабжению, указанными в ст. 8 Федерального закона № 69-ФЗ, ни самим Федеральным законом № 69-ФЗ или другими актами в сфере газоснабжения, а регулируется актом жилищного законодательства, прямо указанным в ч. 1 ст. 157 ЖК РФ.

Во-вторых, предмет Правил № 549 пересекается с предметом

регулирования Правил № 307 и Правил № 354. Это, на наш взгляд, породило правовую коллизию: отношения по предоставлению коммунальных услуг по газоснабжению регулируются одновременно и Правилами № 549, которые являются актом законодательства о газоснабжении<sup>37</sup>, и Правилами № 307, а позднее — Правилами № 354, являющимися актами жилищного законодательства. При этом Правила № 549 и Правила № 307 или Правила № 354 не могут применяться одновременно, поскольку содержат различное правовое регулирование.

В третьих, ЖК РФ содержит коллизионные нормы, устанавливающие при регулировании жилищных отношений приоритет норм ЖК РФ над иными нормативными правовыми актами. Так согласно ст. 8 ЖК РФ «к жилищным отношениям, связанным с... предоставлением коммунальных услуг, внесением платы за коммунальные услуги, применяется соответствующее законодательство *с учетом* требований, установленных настоящим Кодексом». То есть применение норм иных нормативных правовых актов без учета норм ЖК РФ неправомерно.

Таким образом, ч. 1 ст. 157 ЖК РФ, предоставляющая Правительству Российской Федерации право устанавливать «правила предоставления, приостановки ограничения И предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домах, особенности предоставления отдельных видов коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирном доме и жилых домов» имеют приоритет над нормой ст. 8 Федерального закона № 69-Ф3. А в соответствии с ч. 8 ст. 5 ЖК РФ «в случае несоответствия норм жилищного законодательства, содержащихся в федеральных законах и иных нормативных правовых актах Российской Федерации, законах и иных нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации, нормативных правовых органов местного самоуправления, актах положениям настоящего Кодекса применяются положения настоящего

-

<sup>&</sup>lt;sup>37</sup> Приняты в соответствии с Федеральным законом № 69-ФЗ.

Кодекса». То есть, ч. 8 ст. 5 ЖК РФ содержит прямое указание на то, что при регулировании отношений по предоставлению коммунальной услуги по газоснабжению необходимо руководствоваться правилами, издаваемыми на основании норм ЖК РФ.

К сожалению, данные нормы в решениях Верховного Суда Российской Федерации не приводятся и в основу принятых решений не легли. Это привело к выводам, допускающим заключение с собственниками помещений в многоквартирном доме договоров о приобретении газа для бытовых нужд не на основании Правил № 307 или № 354, а на основании Правил № 549, которые, на наш взгляд, не должны применяться в таких отношениях и в гораздо меньшей степени защищают права потребителей коммунальных услуг. Кроме того, Правила № 549 нарушают требования ЖК РФ о возможности заключения прямых договоров в зависимости способов управления многоквартирным домом.

Правила № 549 регламентируют отношения, возникающие при поставке газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан в соответствии с *договором о поставке газа*, в том числе устанавливают особенности заключения, исполнения, изменения и прекращения договора, его существенные условия, а также порядок определения объема потребленного газа и размера платежа за него (а. 1 п. 1).

Верховный Суд Российской Федерации считает, что данное положение определяет предмет правового регулирования оспариваемого в части нормативного правового акта, не выходящий за рамки Федерального закона № 69-ФЗ, предусмотревшего возможность регулирования отношений, возникающих в связи с поставкой газа, как федеральными законами, так и иными нормативными правовым актами Российской Федерации, что и было сделано Правительством Российской Федерации (ст. 3, 8, 18 Федерального закона № 69-ФЗ). Это действительно так. Только при реализации данного правомочия Правительство Российской Федерации, на наш взгляд, вышло за установленные ему пределы и фактически альтернативным образом

урегулировало договорные отношения между гражданами-абонентами, проживающими в многоквартирном доме, и поставщиками газа.

При этом акты жилищного законодательства при правовой оценке Верховным Судом Российской Федерации а. 1 п. 1 Правил № 549, устанавливающим предмет рассматриваемых Правил, Верховным Судом Российской Федерации не упоминаются.

Также надо отметить, что в п. 1 Правил № 549 устанавливается, что «настоящие Правила не распространяются на отношения, возникающие между юридическими лицами, приобретающими газ В качестве коммунального ресурса для предоставления гражданам коммунальной услуги по газоснабжению, и гражданами - собственниками (нанимателями) жилых помещений в многоквартирных домах, связанные с оказанием коммунальной услуги по газоснабжению, а также на отношения, связанные с поставками газа, приобретаемого в целях осуществления предпринимательской деятельности». Такое утверждение правомерно, поскольку отношения по предоставлению коммунальной услуги ПО газоснабжению между исполнителем и потребителями регулируются Правилами № 354. Но поскольку Правила № 549 содержат альтернативное регулирование отношений по продаже бытового газа гражданам, проживающим в многоквартирном доме, и поставщики газа действительно не приобретают «газ в качестве коммунального ресурса для предоставления гражданам услуги ПО газоснабжению» коммунальной (они не предоставляют коммунальных услуг, коммунальная услуга по газоснабжению фактически упразднена), а приобретают газ для поставки по договору поставки, то п. 1 Правил № 549 также содержательно противоречит нормам ЖК РФ и Правил № 307 и № 354. С данной точки зрения Верховный Суд Российской Федерации рассматриваемые нормы не оценивал.

В пункте 3 Правил № 549 содержатся определения используемых в них понятий. Так, в абзаце 4 п. 3 Правил № 549 под «поставщиком газа» понимается газоснабжающая организация, являющаяся стороной договора,

на которой лежит обязанность подать *абоненту* газ надлежащего качества, а согласно абзацу 4 п. 3 Правил № 549 «абонент» - это сторона договора, обязанная принять поставленный газ и оплатить его.

Апелляционная инстанция Верховного Суда Российской Федерации в отношении данного определения делает вывод, что «указанная норма, как правильно отмечено в обжалуемом решении, не может рассматриваться как противоречащая предписаниям Жилищного кодекса Российской Федерации и свидетельствовать о нарушении прав административного истца. Гражданский кодекс Российской Федерации в параграфе 6 раздела IV части второй («Энергоснабжение») использует понятие абонента (потребителя), с которым определение, приведенное в абзаце четвертом п. 3 Правил, согласуется».

Оценка правомерности того, что в качестве абонента в Правилах № 549 указывается гражданин без учета положений ЖК РФ о системах договоров о предоставлении коммунальных услуг и только со ссылкой на использование понятия абонента (потребителя) параграфе 6 «Энергоснабжение» гл. 30 ГК, вызывает сомнение. Ведь правила ст. 539 – 547 ГК РФ о договоре энергоснабжения в соответствии с п. 2 ст. 548 ГК РФ применяются к отношениям, связанным со снабжением через присоединенную сеть газом, нефтью и нефтепродуктами, водой и другими товарами, «если иное не установлено законом, иными правовыми актами или не вытекает из существа обязательства». А специальные нормы о газоснабжении собственников и пользователей помещений в многоквартирных и жилых домах на момент принятия Правил № 549 содержались в разделе XII «Особенности газоснабжения потребителей по присоединенной сети» Правил № 307, а в настоящее время содержатся в разделе XIII «Особенности предоставления коммунальной услуги газоснабжения потребителей по централизованной сети газоснабжения» Правил № 354. Поэтому нормы параграфа 6 гл. 30 ГК РФ, на наш взгляд, не могут в силу указания самого ГК РФ использоваться в качестве аргумента, обосновывающего отсутствие противоречий положений Правил № 549 требованиям ЖК РФ.

Отметим, что определение термина «абонент» в Правилах № 549 представляется очень размытым, поскольку, В частности, отграничивает лиц, приобретающих газ друг от друга, не ясно - у кого приобретается газ и по договору какого вида. В этом определении указывается, что «абонентом может выступать физическое лицо (гражданин), в том числе собственник (наниматель) жилого дома, приобретающий газ для удовлетворения личных, семейных, домашних и иных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности, или юридическое лицо (управляющая организация, товарищество собственников жилья, жилищностроительный, жилищный и иной специализированный приобретающее газ в качестве коммунального ресурса для предоставления коммунальной услуги газоснабжению» гражданам ПО Правил № 549).

Непонятно, почему в качестве абонента в данном нормативном правовом акте рассматривается гражданин, приобретающий газ удовлетворения личных, семейных, домашних и иных нужд, хотя гражданин, согласно нормам ЖК РФ, не должен являться участником правоотношений по поставке газа поставщиком газа, а должен являться участником отношений по предоставлению коммунальных услуг (ч. 3 ст. 154, ч. 9 ст. 155, ч. 1 ст. 157 ЖК РФ и др.). <sup>38</sup> Поскольку в определении термина «абонент» а. 4 п. 3 Правил № 549) собственник (наниматель) жилого дома указывается только в частности («в том числе…»), то рассматриваемая норма Правил № 549 охватывает также граждан, являющихся собственниками, И нанимателями и пользователями помещений в многоквартирном доме, независимо от способа управления таким домом. В этом видится прямое ЖК РΦ, противоречие нормам поскольку, во-первых, является установлением ничем не ограниченной и необусловленной возможности заключения прямых договоров между гражданами и поставщиком газа

\_

<sup>&</sup>lt;sup>38</sup> То, что в Правилах-354 такой гражданин именуется потребителем вторично. Действительно, термины «абонент» и «потребитель» идентичны.

(газоснабжающей организацией), а во-вторых, распространяет на потребителей бытового газа правовой режим поставки газа, а не предоставления коммунальных услуг.

Апелляционная инстанция Верховного Суда Российской Федерации указывает в принятом определении, что ст. 18 Федерального закона № 69-ФЗ предусмотрено, что поставки газа проводятся на основании договоров между поставщиками и потребителями *независимо* от форм собственности в соответствии гражданским законодательством утвержденными Правительством Российской Федерации Правилами № 549 и правилами пользования газом в Российской Федерации, а также иными нормативными правовыми актами, изданными во исполнение Федерального закона № 69-ФЗ. Акты жилищного законодательства при этом не упоминаются. Таким образом, Верховный Суд Российской Федерации считает правомерным замену регулирования отношений по предоставлению коммунальных услуг газоснабжению (в первую очередь, гражданам) регулированием отношений по поставке газа гражданам-абонентам, вывод таких отношений из сферы регулирования жилищным законодательством. Такой вывод вызывает большие сомнения.

Апелляционная инстанция Верховного Суда Российской Федерации также указывает в указанном выше определении, что положение п. 7 Правил № 549 согласуется с п. 2 ст. 432 ГК РФ, согласно которому договор заключается посредством направления оферты (предложения заключить договор) одной из сторон и ее акцепта (принятия предложения) другой стороной, и полностью ему соответствует.

Оценивая данный подход, считаем, заключение собственниками помещений в многоквартирном доме договоров, содержащих условия о предоставлении коммунальных услуг должно осуществляться в зависимости от выбранного и реализованного в многоквартирном доме способа управления многоквартирным домом, по определенной процедуре, между установленными нормами ЖК РФ лицами. Да и собственники жилых домов

должны заключать договоры о предоставлении коммунальных услуг в порядке, установленном Правилами № 354, а не норм ГК РФ, актов в сфере газоснабжения (Правил № 549).

Согласно пункту 14 Правил № 549 «договор заключается в письменной форме на неопределенный срок. По желанию заявителя, изложенному в оферте, договор может быть заключен на указанный в ней срок». Далее указывается, что «в случае если первая фактическая подача газа абонентугражданину имела место до оформления договора, такой договор считается заключенным с момента первого фактического подключения внутридомового газового оборудования в установленном порядке к газораспределительной (присоединенной) сети». На наш взгляд, данные положения сильно диссонирует с требованиями ЖК РФ, в частности, о заключении договора управления многоквартирным домом.

Кроме того, надо отметить, что в пункте 19 Правил № 549 приводятся правовые основания определения прав и обязанностей сторон при исполнении договора поставки газа абонентам (ГК РФ, другие федеральные правовые акты Российской законы, иные нормативные условиями договора поставки газа Правила № 549). При этом акты жилищного законодательства в данной норме не упоминаются. В п. 20 и 21 549 Правил  $N_{\underline{0}}$ устанавливаются обязанности абонента, права альтернативные тем, которые установлены в р. V Правил № 354.

образом, сомнения вывод Верховного вызывает Суда Российской Федерации о том, что положения Правил № 549 соответствуют нормам ЖК РФ. Представляется, что Правила № 549 в части регулирования отношений по поставке газа гражданам, являющимся собственниками и помещений В многоквартирных пользователями жилых домах И собственниками и пользователями жилых домов, противоречит нормам ЖК РФ и фактически неправомерно подменяют Правила № 354.

Помимо этого, необходимо обратить внимание на то, что в разделе XIII Правил № 354, в частности, содержатся нормы, запрещающие подавать газ в

помещения в многоквартирном доме в случае отсутствия договора на обслуживание внутриквартирного газового оборудования со специализированной организацией. Но неприменение на практике норм Правил № 354, вместо которых применялись Правила № 549,<sup>39</sup> услуги и работы по осмотру и обслуживанию внутриквартирного и внутридомового газового оборудования часто не организовывались и не проводились, что в последние годы нередко приводило к авариям и гибели людей.

3.3. Незаключенность или недействительность договоров управления многоквартирным домом и прямых договоров между собственниками помещений в многоквартирном доме и ресурсоснабжающими организациями при способе управления многоквартирным домом управляющей организацией

Выше уже рассматривались положения ч. 17 ст. 12 Федерального закона № 176-ФЗ, согласно которой договоры, заключенные до дня вступления в силу данного Федерального закона «между собственниками, пользователями помещений в многоквартирном доме и ресурсоснабжающими организациями, в том числе при непосредственной форме управления, действуют до истечения срока их действия или до отказа одной из сторон от исполнения договора».

При этом отдельного анализа требует вопрос, можно ли считать заключенными прямые договоры между собственниками помещений в многоквартирном доме и ресурсоснабжающими организациями при способе управления многоквартирным домом управляющей организацией, если при таком способе управления многоквартирным домом коммунальные услуги должны предоставляться управляющей организацией по договору управления многоквартирным домом, а также является ли заключенным сам

<sup>&</sup>lt;sup>39</sup> Для сравнения, если пп. «е» п. 45 Правил № 549 Правил № 549 дает поставщику газа <u>право</u> в одностороннем порядке приостановить исполнение обязательств по поставке газа при отсутствии у абонента договора о техническом обслуживании и ремонте внутридомового и (или) внутриквартирного газового оборудования, а согласно п. 131 Правил № 354 газоснабжение потребителя производится только <u>при условии</u> организованных исполнителем и осуществляемых специализированной организацией аварийно-

договор управления многоквартирным домом. Судебная практика по данному вопросу не является однородной.

В Обзоре судебной практики по спорам, связанным с признанием договоров незаключенными 40 Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации делает вывод, ЧТО поскольку взаимное волеизъявление сторон не выражает согласия по всем условиям, которые считаются существенными применительно к их договору, он не может быть признан заключенным. Соответственно, к такому договору неприменимы правила об основаниях недействительности сделок, так как он не только не порождает последствий, на которые был направлен, но и является отсутствующим фактически ввиду недостижения сторонами какого-либо соглашения, а, следовательно, не может породить такие последствия и в будущем (п. 1 Обзора ВАС РФ). Данный вывод основывается на том, что согласно п. 1 ст. 432 ГК РФ договор считается заключенным, если между сторонами, в требуемой в подлежащих случаях форме, достигнуто соглашение по всем существенным условиям договора. Существенными являются условия о предмете договора, условия, которые названы в законе или иных правовых актах как существенные или необходимые для договоров данного вида, а также все те условия, относительно которых по заявлению одной из сторон должно быть достигнуто соглашение.

Важное уточнение условия признания сделки недействительной содержится в постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 14 июля 1998 г. № 1173/98, в котором указывается, что согласно ст. 173 ГК РФ для признания сделки недействительной как совершенной в противоречии с целями деятельности юридического лица необходимо доказать, что другая сторона в сделке знала или заведомо должна была знать о ее незаконности. В данном постановлении указано, что судом установлено отсутствие в договорах условий, предусмотренных

 $^{40}$  Информационное письмо Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 25 февраля 2014 г. № 165 (далее – Обзор ВАС РФ).

<sup>41</sup> Совершение сделки лицом, не имеющим лицензии на занятие соответствующей деятельностью.

постановлением Правительства Российской Федерации, которым утвержден типовой договор. <sup>42</sup> При этом Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации со ссылкой на ст. 432 ГК РФ также указывает, что «при недостижении сторонами соглашения по существенным и необходимым условиям договор считается незаключенным, но не является недействительным». На этом выводе базируется первый подход судов, который заключается в следующем (второй подход будет рассмотрен ниже).

Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации указывает в рассматриваемом постановлении, что вместе с тем при оценке соответствия договоров действующему законодательству судом не принято во внимание, что в мотивировочной части постановления апелляционной инстанции Арбитражного суда Вологодской области от 11 октября 1996 г. по делу № К2-05/1961 содержится указание на противоречие договоров двум федеральным законам. Поэтому Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации предписывает «при новом рассмотрении дела суду следует проверить указанные обстоятельства и оценить действительность договоров применительно к ст. 168 ГК РФ». Таким образом, Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации обращает внимание нижестоящих судов на то, что факты противоречия договоров нормам федеральных служить законов ΜΟΓΥΤ основанием ДЛЯ признания недействительности договоров по ст. 168 ГК РФ.

Судебная Коллегия ПО гражданским Верховного делам Суда Республики Бурятия в Апелляционном определении от 2 сентября 2015 г. по делу № 33-3436/2015 со ссылкой на положения п. 1 ст. 432 ГК РФ о том, что договор считается заключенным, если между сторонами в требуемой в подлежащих случаях форме достигнуто соглашение по всем существенным условиям договора, И o TOM, какие условия договора являются существенными, делает вывод, что «анализ вышеприведенных правовых

<sup>&</sup>lt;sup>42</sup> Типовой договор добровольного медицинского страхования граждан, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 23 января 1992 г. № 41.

норм дает основание для вывода о том, что незаключенность договора по мотиву недостижения сторонами соглашения о его существенных условиях исключает возможность оценки такого договора на основании норм гражданского законодательства о недействительности сделок, поскольку правила о недействительности сделок к незаключенному договору не применяются. Гражданский Кодекс Российской Федерации норм о недействительности сделки по мотиву ее незаключенности не содержит».

Аналогичный вывод о том, что договор не может быть признан недействительным на том основании, что не согласованы его существенные условия, поскольку такой договор является незаключенным, содержится также в Апелляционном определении Судебной Коллегии по гражданским делам Верховного Суда Республики Татарстан от 28 июля 2016 г. по делу № 33-11767/2016, Апелляционном определении Судебной Коллегии по гражданским делам Алтайского краевого суда от 15 марта 2016 г. по делу № 33-2916/2016, Апелляционном определение Судебной Коллегии по гражданским делам Нижегородского областного суда от 7 июля 2015 г. по делу № 33-6540/2015 и другим.

Такой же вывод содержится в Апелляционном определении Судебной Коллегии по гражданским делам Тюменского областного суда от 2 декабря 2015 г. по делу № 33-6950/2015 согласно которому по смыслу п. 1 ст. 432 и ст. 168 ГК РФ в их системном толковании незаключенный договор не может быть признан недействительным ввиду недостижения сторонами какого-либо соглашения.

В постановлении Федерального Арбитражного Суда Дальневосточного округа от 21 мая 2012 г. № Ф03-1381/12 по делу № А51-2791/2011 указывается, что из анализа норм права следует, что условие о размере арендной платы является существенным в договоре аренды недвижимого имущества, в связи с чем несогласованность данного условия сторонами влечет незаключенность договора аренды в целом, в связи с чем отклоняется довод заявителя жалобы о том, что действующее законодательство

исключает возможность признания сделки незаключенной в части.

Рассмотрим, как первый подход можно применить к договору управления многоквартирным домом, в котором не указана ответственность управляющей организацией за предоставление всех или части коммунальных услуг.

Во-первых, согласно ч. 2 ст. 162 ЖК РФ (предмет договора управления) по такому договору одна сторона (управляющая организация) по заданию другой стороны (собственников помещений в многоквартирном доме, органов управления товарищества собственников жилья, органов управления жилищного кооператива или органов управления иного специализированного потребительского кооператива, лица, указанного в п. 6 ч. 2 ст. 153 ЖК РФ, либо в случае, предусмотренном ч. 14 ст. 161 ЖК РФ, застройщика) в обязуется, течение согласованного срока за плату частности, предоставлять коммунальные услуги собственникам помещений в таком доме и пользующимся помещениями в этом доме лицам.

Во-вторых, в соответствии с п. 3 ч. 3 ст. 162 ЖК РФ в договоре управления многоквартирным домом должен быть указан перечень коммунальных услуг, которые предоставляет управляющая организация. Согласно ч. 2<sup>3</sup> ст. 161 ЖК РФ при управлении многоквартирным домом управляющей организацией она несет ответственность перед собственниками помещений в многоквартирном доме, в частности, за предоставление коммунальных услуг в зависимости от уровня благоустройства данного дома. Таким образом, перечень коммунальных услуг, которые могут быть предоставлены управляющей организацией в зависимости от уровня благоустройства многоквартирного дома, в соответствии с ЖК РФ является существенным условием договора управления многоквартирным домом, которое обязательно должно быть согласовано сторонами, как требование ЖК РФ.

Таким образом, если в договоре управления многоквартирным домом отсутствует согласование сторон о предоставлении управляющей

организацией всех коммунальных услуг в зависимости от уровня благоустройства многоквартирного дома, то предмет договора управления многоквартирным домом и существенное условие о перечне коммунальных услуг, предоставляемых управляющей организацией (в части отсутствующих коммунальных услуг) в договоре не согласованы.

На основании приведенных выше позиций выводов судов можно сделать вывод применительно к договору управления многоквартирным домом о том, что если в договоре управления отсутствуют условия о предоставлении управляющей организацией всех ИЛИ нескольких коммунальных услуг, то такой договор не заключен по мотиву недостижения сторонами соглашения о его существенных условиях (п. 1 ст. 432 ГК РФ) и к такому договору управления нельзя применить правила недействительности сделок по ст. 168 ГК РФ.

Одновременно существует и другая позиция судов. Она базируется на том, что Федеральным законом от 8 марта 2015 г. № 42-ФЗ ст. 432 ГК РФ дополнена п. 3, вступившим в силу с 1 июня 2015 г. Согласно этой норме, сторона, принявшая от другой стороны полное или частичное исполнение по договору либо иным образом подтвердившая действие договора, не вправе требовать признания этого договора незаключенным, если заявление такого требования с учетом конкретных обстоятельств будет противоречить принципу добросовестности.

Рассмотрим второй подход, применяемый судами на нескольких судебных решениях.

В постановлении Арбитражного суда Уральского округа от 22 декабря 2016 г. № Ф09-9987/16 по делу № А50-20014/2014 в отношении выполнения действий во исполнение договора до согласования всех существенных условий договора принимая во внимание разъяснения, изложенные в п. 7 Обзора ВАС РФ, указывается, что при наличии спора о заключенности договора суд должен оценивать обстоятельства дела в их взаимосвязи в пользу сохранения, а не аннулирования обязательств, а также исходя из

презумпции разумности и добросовестности участников гражданских правоотношений, закрепленной ст. 10 ГК РФ, а если стороны не согласовали какое-либо условие договора, относящееся к существенным, но затем совместными действиями по исполнению договора и его принятию устранили необходимость согласования такого условия, то договор считается заключенным.

отношении конкретных обстоятельств дела в постановлении Арбитражного суда Уральского округа от 22 декабря 2016 г. № Ф09-9987/16 указывается, что «исследовав и оценив все имеющиеся в деле доказательства, исходя из конкретных обстоятельств дела, приняв во внимание, что, согласно представленным в материалы документа, обязательства, предусмотренные оспариваемым договором, исполнены сторонами, при доказательства иного не представлены, и в ходе исполнения обязательств по спорному договору ни одна из сторон, ни до начала рассмотрения настоящего спора в суде, ни в ходе рассмотрения данного дела на протяжении длительного времени (около двух лет) не заявляла о незаключенности спорного договора вследствие неопределенности его предмета, суды правильно отклонили ДОВОД o незаключенности оспариваемого договора».

Применительно к предмету настоящего анализа позиция судов, которые считают, что при несогласовании существенных условий договоров нельзя считать, что договор не заключен, может пониматься так, что, если ни одна из сторон договора управления многоквартирным домом, в котором отсутствуют обязательства управляющей организацией предоставлять все или часть коммунальных услуг, на протяжении длительного времени не заявляла о незаключенности спорного договора вследствие неопределенности его предмета и несогласования существенных условий, то нельзя утверждать, что договор управления многоквартирным домом не заключен. Такая позиция представляется спорной.

В Определении Верховного Суда Российской Федерации от 16 декабря

2016 г. № 305-ЭС16-16563 содержится вывод о заключенности договора в случае несогласованности существенных условий. Из фабулы данного определения Верховного Суда Российской Федерации следует, организация «А» (соинвестор) обратилось в Арбитражный суд города Москвы с иском к инвестору строительства о расторжении договора соинвестирования в строительство нежилого здания. Судом к совместному рассмотрению с первоначальным иском принят к рассмотрению встречный инвестора строительства о признании незаключенным соинвестирования В строительство нежилого здания. Решением Арбитражного суда города Москвы от 1 февраля 2016, оставленным без изменения постановлением Девятого арбитражного апелляционного суда от 28.04.2016 и постановлением Арбитражного суда Московского округа от первоначальные исковые требования 16.08.2016, удовлетворены, В удовлетворении встречных исковых требований отказано.

В кассационной жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, инвестор строительства просит отменить названные судебные акты и принять по делу новый судебный акт об удовлетворении заявленных встречных исковых требований и о полном отказе в удовлетворении ссылаясь первоначального иска, на несоответствие выводов судов фактическим обстоятельствам и имеющимся в деле доказательствам, существенное нарушение норм материального и процессуального права. Инвестор строительства полагает, что суды пришли к неверному выводу о том, что в спорном договоре стороны согласовали все существенные условия о предмете, размере инвестиций, обязанности застройщика.

Рассматриваемая судами по данному делу ситуация с согласованием в договоре существенных условий похожа на ситуацию, когда в договорах управления многоквартирным домом не согласовано условие о предоставлении всех или части коммунальных услуг.

В определении от 16 декабря 2016 г. № 305-ЭС16-16563 Верховный Суд Российской Федерации приводит норму п. 1 ст. 432 ГК РФ и делает вывод, что исходя из смысла ст. 432 ГК РФ следует, что вопрос о заключенности договора по причине несогласованности существенных условий можно обсуждать *только* до начала его исполнения, а *если* хотя бы одна из сторон начала исполнение, то такой договор признавать незаключенным *нельзя*. В данном случае исполнение договора одной стороной и принятие этого исполнения другой свидетельствуют о наличии общей воли сторон на возникновение гражданских прав и обязанностей путем совершения по отношению к конкретному предмету указанных действий, а, следовательно, и о наличии сделки.

Далее Верховный Суд Российской Федерации в рассматриваемом определении указывает, что в силу п. 1 ст. 450 ГК РФ, изменение и расторжение договора возможны по соглашению сторон, если иное не предусмотрено ГК РФ, другими законами или договором. Согласно ч. 2 ст. 450 ГК РФ, по требованию одной из сторон договор может быть расторгнут по решению суда при существенном нарушении договора либо в предусмотренных договором случаях. При этом существенным признается нарушение договора одной из сторон, которое влечет для другой стороны такой ущерб, что она в значительной степени лишается того, на что была вправе рассчитывать при заключении договора.

При принятии рассматриваемого решения суды исходили из того, что организация «А» (соинвестор) свои обязательства по договору по внесению инвестиционных средств исполнила, перечислив на расчетный счет инвестора строительства денежные средства. При этом, инвестор строительства принял указанную сумму и возражений не заявлял. С учетом изложенного, суды пришли к обоснованному выводу об удовлетворении исковых требований и отказе в удовлетворении встречного иска о признании незаключенным договора соинвестирования в строительство нежилого здания.

Если исходить из обоснованности второго подхода, то применительно к предмету настоящего анализа в отношении действительности договора

управления многоквартирным домом, в котором отсутствуют обязательства управляющей организацией по предоставлению всех или нескольких коммунальных указанные услуг, выше позиции судов онжом сформулировать так, что такой договор управления многоквартирным домом не может рассматриваться как незаключенный. В таком случае договор необходимо управления многоквартирным домом рассматривать как недействительный ПО установленному 168 ГК РΦ основанию, «Недействительность сделки, нарушающей требования закона или иного правового акта». То есть ставится под сомнение юридическая сила части условий такого договора.

Выше были рассмотрены позиции судов в отношении договора управления, который не соответствуют нормам ЖК РФ об ответственности управляющей организацией за предоставление всех коммунальных услуг, которые только могут предоставляться в конкретном многоквартирном доме. Но ведь при этом заключается не только неправомерный договор управления многоквартирным домом, но и прямые договоры собственников помещений в ресурсоснабжающими многоквартирном доме организациями предоставлении коммунальных услуг, за которые не отвечает управляющая организация. Представляется, что при рассмотрении обоснованности второго подхода к неправомерно заключенным прямым договорам применение основания, установленного ст. 173 ГК РФ «Недействительность сделки юридического лица, совершенной в противоречии с целями его деятельности». То есть ресурсоснабжающие организации при способе управления многоквартирным домом управляющей организацией соответствии с требованиями норм ЖК РФ должны иметь договоры ресурсоснабжения с управляющей организацией, а не прямые договоры с собственниками помещений в многоквартирном доме.

В качестве вывода по подразделу 3.3 можно сказать, что после вступления в силу с 1 июня 2015 г. нового п. 3 ст. 432 ГК РФ в случае принятия одной стороной от другой стороны полного или частичного

исполнения по договору либо иным образом подтверждения действия договора, такая сторона не вправе требовать признания этого договора незаключенным. Но такое отсутствие права обусловлено п. 3 ст. 432 ГК РФ только случаем, «если заявление такого требования с учетом конкретных обстоятельств будет противоречить принципу добросовестности» (п. 3 ст. 1 ГК РФ). Если такого противоречия не будет, то требовать признания этого договора незаключенным можно. Это касается и договора управления многоквартирным домом, и прямых договоров, заключенных при способе управления многоквартирным домом управляющей организацией.

Но если указанное в п. 3 ст. 432 ГК РФ право отсутствует и сторона договора не может требовать признания этого договора незаключенным, то к таким договорам можно применить правила о недействительности сделок по ст. 168 ГК РФ.

3.4. Ничтожность или оспоримость договора управления многоквартирным домом и прямых договоров между собственниками помещений в многоквартирном доме и ресурсоснабжающими организациями при способе управления многоквартирным домом управляющей организацией

Если исходить из второго, описанного в подразделе 3.3 подхода, согласно которому отсутствие в договоре управления многоквартирным домом обязательств управляющей организации предоставить собственникам и пользователям помещений в многоквартирном доме всех или части коммунальных услуг не делает его незаключенным, то возникает вопрос о том, являются ли такие недействительные сделки ничтожными или оспоримыми.

Согласно п. 1 ст. 166 ГК РФ сделка недействительна по основаниям, установленным законом:

- 1) в силу признания ее таковой судом (оспоримая сделка);
- 2) независимо от такого признания (ничтожная сделка).

В пункте 100 постановления Пленума Верховного Суда Российской

Федерации от 23 июня 2015 г. № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» (далее – постановление Пленума ВС РФ № 25) разъяснено, что «признавая сделку недействительной в части, суд в решении приводит мотивы, исходя из которых им был сделан вывод о том, что сделка была бы совершена сторонами и без включения ее недействительной части (ст. 180 ГК РФ). При этом в силу п. 1 и 4 ст. 421 ГК РФ признание судом недействительной части сделки не должно привести к тому, что сторонам будет навязан договор, который они не намеревались заключать».

То есть, применительно к рассматриваемому в настоящем исследовании вопросу это означает, что собственники помещений в многоквартирном доме и управляющая организация могут заключить договор управления многоквартирным домом только при согласии обеих сторон и при условии, что согласованы все обязательные (существенные) условия такого договора.

Далее в постановлении Пленума ВС РФ № 25 дается указание нижестоящим судам: «В связи с этим при решении вопроса о признании недействительной части сделки или сделки в целом суду следует вынести указанный вопрос на обсуждение сторон (ст. 56 ГПК РФ, ст. 65 АПК РФ)».

В связи с этим отметим, что в рассматриваемом нами случае, если в договоре управления многоквартирным домом содержится условие о предоставлении управляющей организацией только части коммунальных услуг, то при признании такой сделки недействительной в части юридически ущербного условия, не соответствующего ч. 2<sup>3</sup> ст. 161, ч. 2 и 3 ст. 162 ЖК РФ, то в рамках судебного рассмотрения нельзя вынести вопрос на обсуждение сторон по следующим причинам.

Во-первых, требование ч.  $2^3$  ст. 161, ч. 2 и 3 ст. 162 ЖК РФ о том, что управляющая организация по договору управления многоквартирным домом должна отвечать за все коммунальные услуги исходя из уровня благоустройства — императивная норма. Стороны договора управления не

имеют полномочий ее изменить или отменить.

Во-вторых, при выборе управляющей организации общим собранием собственников помещений в многоквартирном доме с каждым собственником помещения в таком доме заключается договор управления на условиях, указанных в решении данного общего собрания. То есть, принять решение об изменении или дополнения договора управления можно только на общем собрании собственников помещений в многоквартирном доме.

В-третьих, сам факт признания части договора управления многоквартирным домом недействительным влечет за собой признание нереализованным способа управления многоквартирным управляющей организацией. В этом случае орган местного самоуправления обязан провести открытый конкурс по отбору управляющей организации для управления таким домом в соответствии Правилами проведения органом местного самоуправления открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2006 г. № 75.

Представляется, отсутствие что В договоре управления многоквартирным обязательств управляющей организацией домом собственникам помещений предоставить И пользователям В многоквартирном доме всех или части коммунальных услуг не может квалифицироваться как недействительность части сделки (ст. 180 ГК РФ). Таким образом, договор управления многоквартирным домом, в котором отсутствуют обязательства управляющей организации предоставить собственникам и пользователям помещений в многоквартирном доме всех или части коммунальных услуг, и прямые договоры между собственниками помещений В многоквартирном доме И ресурсоснабжающими организациями, заключенные при способе управления многоквартирным управляющей организацией, быть домом ΜΟΓΥΤ признаны недействительными только полностью.

Действующей с 1 сентября 2013 года редакцией ст. 168 ГК РФ предусмотрена презумпция оспоримости сделки, нарушающей требования закона или иного правового акта. Такая сделка оспорима, если из закона не следует, что должны применяться другие последствия нарушения, не связанные с недействительностью сделки (п. 1 ст. 168 ГК РФ). Прямые указания федеральных законов на применение последствий ничтожной сделки в отношении договора управления многоквартирным домом, в котором отсутствует обязательство управляющей организации предоставить собственникам и пользователям помещений в многоквартирном доме все или часть коммунальных услуг, отсутствуют.

Действующая до 1 сентября 2013 года редакция ст. 168 ГК РФ предусматривала, что сделка, не соответствующая требованиям закона или иных правовых актов, ничтожна, если закон не устанавливает, что такая сделка оспорима, или что должны применяться иные последствия нарушения. Диспозиция этой норма с определенной оговоркой перенесена в п. 2 ст. 168 ГК. Согласно этой норме сделка, нарушающая требования закона или иного правового акта и при этом посягающая на публичные интересы либо права и охраняемые законом интересы третьих лиц, ничтожна, если из закона не следует, что такая сделка оспорима или должны применяться другие последствия нарушения, не связанные с недействительностью сделки. То есть, если сделка посягает на публичные интересы либо права и охраняемые законом интересы третьих лиц, то в отношении нее действует презумпция ничтожности сделки.

В пункте 75 постановления Пленума ВС РФ № 25 разъяснено, что применительно к ст. 166 и 168 ГК РФ под публичными интересами, в частности, следует понимать интересы неопределенного круга лиц, обеспечение безопасности жизни и здоровья граждан, а также обороны и безопасности государства, охраны окружающей природной среды. Само по себе несоответствие сделки законодательству или нарушение ею прав публично-правового образования не свидетельствует о том, что имеет место

нарушение публичных интересов.

Важные разъяснения по рассматриваемому вопросу содержатся в п. 74 и 76 постановления Пленума ВС РФ № 25 в отношении ряда других случаев (в том числе не упомянутых в ГК РФ), когда сделки, противоречащие требованиям закона или иного правового акта, должны считаться ничтожными.

Согласно п. 74 Постановления Пленума ВС РФ № 25 «ничтожной является сделка, нарушающая требования закона или иного правового акта и при этом посягающая на публичные интересы либо права и охраняемые законом интересы третьих лиц. Вне зависимости от указанных обстоятельств законом может быть установлено, что такая сделка оспорима, а не ничтожна, или к ней должны применяться другие последствия нарушения, не связанные с недействительностью сделки (п. 2 ст. 168 ГК РФ)». В отношении рассматриваемого случая с заключением прямых договоров при способе управления многоквартирным домом управляющей организацией такого указания об оспоримости сделок нет.

Далее в п. 74 Постановления Пленума ВС РФ № 25 указано, что «договор, условия которого противоречат существу законодательного обязательства, быть регулирования соответствующего вида может квалифицирован как ничтожный полностью или в соответствующей части, даже если в законе не содержится прямого указания на его ничтожность. Например, онжотичн условие договора доверительного управления имуществом, устанавливающее, что по истечении срока договора переданное имущество переходит в собственность доверительного управляющего».

Этот вывод Верховного Суда Российской Федерации полностью подходит к оценке нарушения в договоре управления многоквартирным домом императивных норм ч. 2<sup>3</sup> ст. 161 и ч. 2 и 3 ст. 162 ЖК РФ о том, что управляющая организация до вступления в силу Федерального закона № 59-ФЗ отвечает за предоставление всех коммунальных услуг исходя из уровня благоустройства такого дома, и это является существенным условием

договора управления многоквартирным домом. При таком нарушении договор управления многоквартирном доме противоречит существу законодательного регулирования соответствующего вида обязательства и является ничтожной сделкой.

В п. 76 постановления Пленума ВС РФ № 25 разъясняется, что «ничтожными являются условия сделки, заключенной с потребителем, не соответствующие содержащим актам, нормы гражданского права, обязательные для сторон при заключении и исполнении публичных договоров (ст. 3, п. 4 и 5 ст. 426 ГК РФ), а также условия сделки, при совершении которой был нарушен явно выраженный законодательный запрет ограничения прав потребителей (например, п. 2 ст. 16 Закона Российской Федерации от 7 февраля 1992 года № 2300-I «О защите прав потребителей», ст. 29 Федерального закона от 2 декабря 1990 года № 395-I «О банках и банковской деятельности»)». При этом к сделке, которая заключена с потребителем и условия которой не соответствуют актам, содержащим нормы гражданского права, обязательные для сторон при заключении и исполнении публичных договоров, можно отнести случаи нарушения гражданско-правовых норм ЖК РФ в отношении условий, при соблюдении которых могут применяться прямые договоры (в частности, при управлении многоквартирным домом непосредственно собственниками помещений в многоквартирном доме – ст. 164 ЖК РФ, принятие на общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме решения о сохранении прямых договоров в соответствии с правилом ч. 18 ст. 12 Федерального закона № 176-ФЗ).

Установленные в п. 74 постановления Пленума ВС РФ № 25 подходы, согласно которым договор, условия которого противоречат существу законодательного регулирования соответствующего вида обязательства, может быть квалифицирован как ничтожный полностью или в соответствующей части, даже если в законе не содержится прямого указания на его ничтожность, нашли отражение в постановлении Арбитражного суда

Восточно-Сибирского округа от 22 ноября 2016 г. № Ф02-6779/16 по делу № А19-20262/2015, постановлении Арбитражного суда Дальневосточного округа от 13 сентября 2016 г. № Ф03-3408/16 по делу № А73-2362/2014, постановлении Арбитражного суда Московского округа от 18 ноября 2016 г. № Ф05-17206/16 по делу № А40-20819/2016, постановлении Арбитражного суда Уральского округа от 18 октября 2016 г. № Ф09-9424/16 по делу № А50-30483/2015.

Согласно п. 3 ст. 166 ГК РФ требование о применении последствий недействительности ничтожной сделки вправе предъявить сторона сделки, а в предусмотренных законом случаях также иное лицо. Поскольку в ЖК РФ и других федеральных законах не указывается иное лицо, кроме сторон договора управления многоквартирным домом или прямых договоров, требование которое вправе предъявить  $\mathbf{o}$ применении последствий недействительности ничтожной сделки, требование TO такое предъявить в отношении договора управления многоквартирным домом собственники помещений в многоквартирном доме или управляющая организация, а в отношении прямых договоров – собственники помещений в ресурсоснабжающая многоквартирном доме ИЛИ соответствующая организация.

Требование *о признании* недействительной ничтожной сделки предъявляется в виде заявления. При этом в п. 70 постановления Пленума ВС РФ № 25 разъясняется, что «сделанное в любой форме заявление о недействительности (в том числе ничтожности) сделки и *о применении последствий* недействительности сделки (требование, предъявленное в суд, возражение ответчика против иска и т.п.) не имеет правового значения, если ссылающееся на недействительность лицо действует недобросовестно, в частности, *если его поведение после заключения сделки давало основание другим лицам полагаться на действительность сделки* (п. 5 ст. 166 ГК РФ)». То есть, согласно разъяснениям Верховного Суда Российской Федерации, если фактически ничтожная сделка (в частности, прямые договоры)

устраивает то лицо, поведение которого после заключения сделки давало основание другим лицам полагаться на действительность сделки, то заявление о ничтожности сделки не имеет правового значения. Это дает возможность оспаривать заявление о ничтожности таких сделок как прямые договоры, неправомерный договор управления многоквартирным домом.

В пункте 84 постановления Пленума ВС РФ № 25 разъясняется порядок предъявления исков о признании недействительной ничтожной сделки. Так, согласно а. 2 п. 3 ст. 166 ГК РФ допустимо предъявление исков о признании недействительной ничтожной сделки без заявления требования о применении последствий ее недействительности, если истец имеет законный интерес в признании такой сделки недействительной. В случае удовлетворения иска в решении суда о признании сделки недействительной должно быть указано, что сделка является ничтожной.

В абзаце 2 пункта 84 постановления Пленума ВС РФ № 25 также установлено, что в связи с тем, что ничтожная сделка не порождает юридических последствий, она может быть признана недействительной лишь с момента ее совершения. То есть, применительно к договору управления многоквартирным домом и прямым договоров — изначально с момента их заключения, а не с момента заявления о ничтожности таких сделок.

С учетом приведенных выше разъяснений Пленума ВС РФ № 25 можно сделать вывод о том, что договор управления многоквартирным домом, заключенный до вступления в силу поправок, внесенных в ЖК РФ Федеральным законом № 59-ФЗ, в котором отсутствует ответственность управляющей организацией за предоставление всех или части коммунальных услуг, а также заключенные вместе с таким договором управления прямые договоры являются ничтожными сделками. Но если такие фактически ничтожные сделки устраивают лиц, поведение которых после заключения таких основание сделок давало другим лицам полагаться на действительность таких сделок, то заявления о ничтожности таких сделок не имеют правового значения. Это дает возможность оспаривать заявление о

ничтожности таких сделок как неправомерные прямые договоры и неправомерный договор управления многоквартирным домом.

## 4. Анализ реформирования правового регулирования заключения прямых договоров

## 4.1. <u>Федеральный закон № 59-ФЗ о возможности перехода на прямые</u> договоры

В апреле 2018 г. принят Федеральный закон № 59-ФЗ, которым были внесены изменения в ЖК РФ и предусмотрена возможность, наряду с заключением прямых договоров при непосредственном управлении собственниками помещений (как это было ранее предусмотрено в ЖК РФ), заключать такие договоры еще в трех случаях:

- 1) по решению общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме при способе управления домом управляющей организацией, ТСЖ и ЖСК;
- 2) в случае расторжения в одностороннем порядке ресурсоснабжающей организацией договора ресурсоснабжения с управляющей организацией, ТСЖ и ЖСК;
- 3) если между собственниками помещений в многоквартирном доме и ресурсоснабжающей организацией уже заключен договор «на основании решения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме о сохранении порядка предоставления коммунальных услуг и расчетов за коммунальные услуги при изменении способа управления многоквартирным домом или о выборе управляющей организации».

Федеральный закон № 59-ФЗ также установил процедуры перехода к модели прямых договоров, координацию обязательств управляющей организации, ТСЖ, ЖСК и ресурсоснабжающих организаций при прямых договорах.

Общая концепция Федерального закона № 59-ФЗ заключается в том, что сохраняется действующая на момент вступления в действие поправок схема договоров между собственниками помещений, управляющей организацией, ТСЖ, ЖСК и ресурсоснабжающими организациями. То есть управляющие организации, ТСЖ и ЖСК, продолжают оставаться

исполнителями коммунальных услуг в соответствии с ранее принятыми и продолжающими действовать нормами ЖК РФ. Все ранее заключенные договоры управляющих организаций, ТСЖ, ЖСК с ресурсоснабжающими организациями сохраняют свое действие до перехода на прямые договоры в соответствии с новой нормой ст. 1572 ЖК РФ. При этом собственники помещений в многоквартирном доме при способах управления управляющей организацией, ТСЖ и ЖСК могут перейти на прямые договоры по решению общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме, а не в силу директивного указания закона. При этом у ресурсоснабжающей организации есть возможность расторгнуть договор ресурсоснабжения с управляющей организацией, ТСЖ или ЖСК при наличии у абонента ресурсоснабжающей задолженности. Также y организации определенных условиях есть основания отказаться от заключения договора ресурсоснабжения с управляющей организацией, ТСЖ или ЖСК.

Такая общая правовая концепция представляется в достаточной степени сбалансированной, хотя ее реальная реализация на практике и детализация новых положений в подзаконных актах, на наш взгляд, имеет определенные риски.

Раздел VII ЖК РФ дополнен новой ст. 157<sup>2</sup> «Предоставление коммунальных услуг ресурсоснабжающей организацией, региональным оператором по обращению с твердыми коммунальными отходами», в которой установлены случаи и порядок правомерного перехода на прямые договоры.

Первое основание перехода на прямые договоры при управлении многоквартирным домом управляющей организацией, ТСЖ, ЖСК предусматривается п. 1 ч. 1 ст. 157<sup>2</sup> ЖК РФ - при принятии общим собранием собственников помещений в многоквартирном доме решения о заключении прямых договоров. Такое решение прямо указано в полномочиях общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме в ч. 2 ст. 44 ЖК РФ.

Отметим, что в проекте федерального закона № 207460-7 при его внесении<sup>43</sup> возможность вынесения на общее собрание собственников помещений в многоквартирном доме решения о переходе на прямые договоры требовало предварительного согласования с ресурсоснабжающей организацией (это право было названо экспертами «правом вето»). Такое право вето было включено в законопроект, чтобы дать ресурсоснабжающим организациям в тех публично-правовых образованиях, в которых такие организации не заинтересованы в переходе на прямые договоры по отдельным видам коммунальных услуг, заблокировать принятие на общих собраниях таких решений. После критики данного положения ко второму чтению оно было исключено из законопроекта.

Необходимо также отметить, что в редакции законопроекта при его внесении ч. 2 ст. 44 ЖК РФ предлагалось дополнить частью 45 с вопросом общего собрания о заключении договора ресурсоснабжения управляющей организацией с ресурсоснабжающей организацией в целях предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирном доме. При этом чередование принятия решений по ч. 44 и ч.  $4^5$  ч. 2 ст. 44 ЖК РФ не должно было быть чаще одного раза в год. Это давало собственникам помещений в многоквартирном доме право на своем общем собрании принимать решение о переходе не только на схему прямых договоров, но и обратно. Но в последующем при подготовке ко второму чтению положение ч.  $4^5$  ч. 2 ст. 44 ЖК РФ было исключено, а в ч. 8 ст.  $157^2$ ЖК РФ было сформулировано право ресурсоснабжающей организации отказаться от заключения договора ресурсоснабжения с управляющей организацией, ТСЖ или ЖСК в случае заключения [прямых] договоров, предусмотренных ч. 1 ст. 157<sup>2</sup> ЖК РФ. То есть в случае, если прямые договоры с собственниками помещений в многоквартирном доме уже есть.

То есть, единожды приняв решение о переходе на прямые договоры,

<sup>&</sup>lt;sup>43</sup> Проект, на основе которого был в дальнейшем принят Федерального закона № 59-ФЗ, размещен на Федеральном портале проектов нормативных правовых актов <a href="http://regulation.gov.ru/projects/List/AdvancedSearch#departments=20&StartDate=29.11.2016&EndDate=31.12.20">http://regulation.gov.ru/projects/List/AdvancedSearch#departments=20&StartDate=29.11.2016&EndDate=31.12.20</a> 16&npa=60412 .

которые заключаются бессрочно по форме типового договора, или в случае, если ресурсоснабжающая организация откажется OT договора ресурсоснабжения  $\mathbf{c}$ управляющей организацией, ТСЖ ИЛИ ЖСК, собственники помещений в многоквартирном доме полностью теряют возможность перейти обратно к общей схеме договорных отношений по предоставлению коммунальных при которой исполнителем услуг, коммунальных услуг является управляющая организация, ТСЖ или ЖСК. Это, как представляется, нарушает права собственников помещений в многоквартирном доме выбирать по своему выбору приемлемую для них легитимную (не запрещенную) схему договорных отношений. На наш взгляд, ограничение такое является неоправданным. Ведь энергоснабжения, ресурсоснабжения согласно п. 1 ст. 426 ГК РФ являются публичными договорами.

Второе основание перехода на прямые договоры при управлении управляющей организацией, ТСЖ. многоквартирным ДОМОМ ЖСК предусматривается п. 2 ч. 1 ст. 157<sup>2</sup> ЖК РФ, который дает право ресурсоснабжающей организации в одностороннем порядке отказаться от заключенного с управляющей организацией, ТСЖ или ЖСК договора ресурсоснабжения в части снабжения коммунальными ресурсами в целях собственникам предоставления коммунальных услуг помещений многоквартирном доме при наличии у управляющей организацией, ТСЖ или ЖСК признанной или подтвержденной решением суда задолженности перед ресурсоснабжающей организацией по оплате по такому договору в размере равном или превышающем две среднемесячные величины обязательств по его оплате.

Представляется, что такое основание избыточно, так как достаточно введения лицензионного требования к управляющей организации о расчетах с ресурсоснабжающими организациями надлежащим образом и жестких оснований исключения многоквартирных домов из регионального реестра лицензий по основаниям, установленным Федеральным законом от 31

декабря 2017 г. № 485-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 485-ФЗ). 44

В случае перехода на прямые договоры по второму основанию предусмотрена трансформация договоров ресурсоснабжения (ч. 5 ст. 157<sup>2</sup>) ЖК РФ): по истечении 30 дней с даты направления ресурсоснабжающей организацией управляющей организации, ТСЖ или ЖСК, уведомления о расторжении договора ресурсоснабжения договор на оказание услуг по обращению с ТКО считается прекращенным полностью, а договор ресурсоснабжения прекращенным снабжения считается части В коммунальными ресурсами в целях предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирном доме и продолжает действовать в части приобретения коммунальных ресурсов, потребляемых при содержании общего имущества в многоквартирном доме.

Третье основание перехода на прямые договоры при управлении многоквартирным домом управляющей организацией, ТСЖ, ЖСК предусматривается п. 3 ч. 1 ст. 157<sup>2</sup> ЖК РФ и состоит в наличии заключенного между собственниками и ресурсоснабжающей организацией договора, содержащего положения о предоставлении коммунальных услуг, договора на обращение с твердыми коммунальными отходами, при одновременном выполнении двух условий:

1) на основании решения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме *о сохранении* порядка предоставления коммунальных услуг и расчетов за коммунальные услуг,

2) при изменении способа управления многоквартирном доме или о

<sup>&</sup>lt;sup>44</sup> Проектом постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам управления многоквартирными домами» (http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=PNPA;n=31192#03339472700046756)

подготовленным во исполнение Федерального закона № 485-ФЗ, перечень лицензионных требований к управляющим организациям предложено дополнить пп. «д» и «е», заключающихся в наличии у лицензиата подтвержденной решением суда или актом сверки расчетов по договору ресурсоснабжения задолженности перед ресурсоснабжающей организацией за поставленный коммунальный ресурс, потребляемый при использовании и содержании общего имущества в многоквартирном доме, и в целях предоставления соответствующей коммунальной услуги в размере, превышающем стоимость соответствующего коммунального ресурса за три расчетных периода (расчетных месяца).

выборе управляющей организации.

Буквальное толкование данного основания позволяет полагать, что это случай, установленный в ч. 18 ст. 12 Федерального закона № 176-ФЗ. В данной ч. 18 ст. 12 речь идет о случае, когда при введении лицензирования управлению многоквартирным домом собственники деятельности по помещений в многоквартирном доме, количество квартир в котором более чем шестнадцать, обязаны были в срок до 1 апреля 2015 года или выбрать иной способ управления (в случае непосредственного управления таким домом), или выбрать имеющую лицензию управляющую организацию (при сохранении способа управления многоквартирным домом управляющей организацией). При принятии такого решения собственники помещений в таком многоквартирном доме могли принять решение о сохранении порядка предоставления коммунальных услуг и расчетов за коммунальные услуги, действовавшего до принятия решения об изменении способа управления многоквартирным домом или о выборе управляющей организации. Данный случай был проанализирован выше (см. подраздел 1.4 настоящего исследования).

Случаи, установленные ч. 17 ст. 12 Федерального закона № 176-ФЗ и пп. «а» п. 30 Правил № 124 (указание о сохранении действия всех ранее заключенных прямых договоров и право ресурсоснабжающей организации на односторонний отказ от договора ресурсоснабжения с управляющей организацией при наличии задолженности за потребленные ресурсы) под формулировку ч. 18 ст. 12 Федерального закона № 176-ФЗ не попадают. Случаи заключения прямых договоров, установленные ч. 17 ст. 12 Федерального закона № 176-ФЗ и пп. «а» п. 30 Правил № 124, также были проанализированы выше (см. подраздел 1.3 настоящего исследования).

Согласно Федеральному закону № 59-ФЗ прямые договоры считаются заключенными со всеми собственниками помещений в многоквартирном доме одновременно и на неопределенный срок в соответствии с типовыми договорами, утвержденными Правительством Российской Федерации (ч. 6 ст.

 $157^2$  ЖК РФ). При этом заключение договоров в письменной форме не требуется. То есть, Правительство утвердит типовой прямой договор, но собственникам помещений в многоквартирном доме ничего подписывать будет не нужно. Договорные отношения возникнут в силу закона.

Необходимо отметить, что, несмотря на простоту заключения прямых способом, договоров таким типовые прямые договоры ограничат собственников помещений возможности многоквартирном доме урегулировать особенности отношений с ресурсоснабжающей организацией: заказать повышенные параметры качества коммунальных услуг, установить удобные сторонам договора процедуры, установить повышенную ответственность за выполнение обязательств по договору, а также будет невозможно привлечь представителя (агента) для преддоговорных контактов.

В положениях Федерального  $N_{\underline{0}}$ 59-ФЗ переходных закона предусмотрено, что до утверждения Правительством Российской Федерации ст.  $157^2$  ЖК РФ, условия типовых договоров, предусмотренных ч. 6 соответствующего прямого договора между собственниками И ресурсоснабжающей организацией определяются В соответствии Правительством Российской Федерации утвержденными правилами предоставления коммунальных услуг (в настоящее время - Правила № 354).

Федеральный закон № 59-ФЗ предусматривает случаи заключения прямых договоров в силу закона (ч. 9 ст. 157<sup>2</sup> ЖК РФ) на условиях типового договора и с учетом особенностей, предусмотренных Правилами № 354, в следующих случаях:

- при управлении многоквартирным домом непосредственно собственниками помещений;
  - если не выбран способ управления многоквартирным домом;
- если выбранный способ управления многоквартирным домом не реализован;
- в случае отсутствия договора ресурсоснабжения, договора на обращение с твердыми коммунальными отходами, заключенного между

ресурсоснабжающей организацией или региональным оператором по обращению с твердыми коммунальными отходами и управляющей организацией, ТСЖ, ЖСК.

Необходимо отметить, что законодатель отказался от замены в ЖК РФ понятия «предоставление коммунальных услуг» на «обеспечение готовности внутридомовых инженерных систем», которая присутствовала В законопроекте, ранее подготовленном Минстроем России. Но, тем не менее, в Федеральном законе № 59-ФЗ есть положения, предусматривающие обязанность управляющей организацией, ТСЖ, ЖСК обеспечивать готовность внутридомовых инженерных систем К предоставлению коммунальных услуг, дублирующие ИΧ обязанность осуществлять содержание и ремонт общего имущества в многоквартирном доме.

В Федеральном законе № 59-ФЗ, на наш взгляд, в целом корректно распределены взаимные обязанности ресурсоснабжающих организаций и управляющих организаций, ТСЖ, ЖСК. Так, управляющая организация, ТСЖ, ЖСК обязаны в силу закона:

- 1) предоставлять ресурсоснабжающей организации или региональному оператору по обращению с твердыми коммунальными отходами информацию, необходимую для начисления платы за коммунальные услуги, в том числе о показаниях индивидуальных приборов учета (только при предоставлении таких показаний собственниками или пользователями помещений в многоквартирном доме) и общедомовых приборов учета;
- 2) осуществлять контроль качества коммунальных ресурсов и непрерывности их подачи на границе многоквартирного дома;
- 3) принимать от собственников и пользователей помещений в многоквартирном доме обращения о нарушениях требований к качеству коммунальных услуг и (или) непрерывности обеспечения такими услугами, нарушениях при расчете размера платы за коммунальные услуги;
- 4) в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, взаимодействовать с ресурсоснабжающими организациями или

региональным оператором по обращению с твердыми коммунальными отходами при рассмотрении указанных обращений, проведении проверки фактов, изложенных в них, устранении выявленных нарушений, направлении информации о результатах рассмотрения обращений;

5) обеспечивать ресурсоснабжающим организациям доступ к общему имуществу в многоквартирном доме для осуществления ограничения или приостановления обеспечения потребителей коммунальных услуг либо по соглашению с ресурсоснабжающей организацией осуществлять ограничение или приостановку обеспечения потребителей коммунальных услуг потребителям.

В качестве положительных моментов также необходимо отметить, что законодатель в Федеральном законе № 59-ФЗ отказался от многих, на наш взгляд, необоснованных предложений, которые предлагались ранее, в том числе от безусловного и всеобщего принудительного перехода на прямые договоры с ресурсоснабжающими организациями, от урегулирования внедрения единых платежных документов, единых расчетных центров, от возложении обязанности расчета платы за коммунальных услуг на управляющие организации, ТСЖ и ЖСК, от возложения на них обязанности проверять и передавать ресурсоснабжающим организациям показания индивидуальных приборов учета осуществлять ПО указанию ресурсоснабжающих организаций внедоговорного ограничения ИЛИ приостановки предоставления коммунальных услуг.

Анализу таких предложений, которые предшествовали принятию Федерального закона № 59-ФЗ, посвящен следующий подраздел.

Завершая анализ Федерального закона № 59-ФЗ, следует отметить, что Минстроем России еще во время рассмотрения Государственной Думой проекта федерального закона № 207460-7 был разработан проект постановления Правительства Российской Федерации, в котором уточняется порядок прекращения заключенных между управляющей организацией, ТСЖ или ЖСК и ресурсоснабжающей организацией, региональным оператором по

обращению с твердыми коммунальными отходами договора ресурсоснабжения, договора на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами. Проект данного постановления Правительства Российской Федерации предусматривает внесение изменений в Правила № 354, Правила № 124, Требования к осуществлению расчетов за ресурсы, необходимые для предоставления коммунальных услуг, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 28 марта 2012 г. № 253», и предлагает текст типового договора с ресурсоснабжающей организацией, содержащий положения о предоставлении коммунальных услуг.

Этот проект, в частности, предлагает положение, которое специально не было включено в проект федерального закона № 207460-7 о том, что ресурсоснабжающая организация несет ответственность за качество коммунальных услуг при прямых договорах не в точке потребления коммунальных услуг, а на границе общего имущества в многоквартирном доме. Данное положение, как представляется, приведет к тому, что в точке потребления коммунальных услуг за их качество по факту будет отвечать не исполнитель коммунальных услуг (ресурсоснабжающая организация), а организация, ТСЖ И ЖСК, которые управляющая исполнителями коммунальных услуг при прямых договорах не являются. К тому же ситуация является странной потому, что индивидуальные приборы учета расположены или внутри жилых и нежилых помещений в многоквартирном доме и ресурсоснабжающая организация продает коммунальных услуг именно в точке установки таких приборов учета.

Такой подход, по нашему мнению, не соответствует паритету интересов ресурсоснабжающая организация и управляющих организаций, ТСЖ и ЖСК, будет способствовать снижению уровня защиты прав

<sup>&</sup>lt;sup>45</sup> Проект Постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросу договорных отношений между собственниками помещений в многоквартирных домах и ресурсоснабжающими организациями» подготовлен Минстроем России и размещен 15 марта 2018 г. для публичного обсуждения в Интернете на Федеральном портале проектов нормативных правовых актов: http://regulation.gov.ru/p/79052.

потребителей коммунальных услуг.

Вместо этого представляется необходимым оставить одинаковую ответственность исполнителей коммунальных услуг при прямых договорах и при другой легальной схеме договорных отношений (при управлении многоквартирным домом непосредственно собственниками помещений в многоквартирном доме, при ответственности за коммунальных услуг управляющих организаций, ТСЖ и ЖСК), не предоставляя преференций ресурсоснабжающим организациям. A поскольку за состояние внутридомовых инженерных систем в многоквартирном доме отвечают не ресурсоснабжающие организации, а управляющие организации, ТСЖ и ЖСК, ресурсоснабжающая организация, отвечая за качество коммунальных услуг в помещении, в котором потребляются коммунальные услуги, должны иметь возможность устанавливать причины возможного снижения качества коммунальных услуг по вине управляющих организаций, ТСЖ и ЖСК.

4.2. Попытки регулирования перехода к схеме прямых договоров при способах управления многоквартирным домом управляющей организацией, ТСЖ и ЖСК в предшествующие годы

В 2013 и 2014 годах предпринимались неоднократные попытки установления порядка перехода на прямые договоры при способах управления многоквартирным домом управляющей организацией, ТСЖ и ЖСК. Ниже будут рассмотрены три соответствующих законопроекта. Характеризуя эти законопроекты в целом, можно сказать, что все они предлагали решение проблемы «перехода на прямые договоры» в первую очередь, решая задачу улучшения платежной дисциплины управляющих организаций, ТСЖ и ЖСК перед ресурсоснабжающими организациями.

Большая часть возражений к таким законопроектам связывалась с тем, что они не обеспечивали паритета прав и интересов различных участников отношений по предоставлению коммунальных услуг. Предлагаемые подходы во имя поставленной цели заключались в создании регулирования,

основанного на том, что управляющие организации, ТСЖ и ЖСК не должны иметь договоры с ресурсоснабжающими организациями о приобретении коммунальных ресурсов на цели предоставления коммунальных услуг, поскольку они априори являются недобросовестными участниками таких отношений. То, что у собственников помещений в многоквартирном доме должно быть право выбора модели прямых или «непрямых» договоров не учитывалось.

Понятно, немаловажную принятии решения ЧТО роль В 0 регулировании схемы договорных отношений c потребителями коммунальных услуг играют ресурсоснабжающие организации, а также публичные образования, являющиеся их собственниками. Но поскольку у самих ресурсоснабжающих организаций, производящих и реализующих один и тот же вид коммунального ресурса, долгое время не было единого подхода к оптимальной модели договорных отношений, то длительное время взвешенного компромиссного подхода к степени обязательности перехода на прямые договоры найти не удавалось. Среди депутатов и экспертов долгое время также не было единого подхода относительно установления сверху единой модели прямых договорных отношений или предоставления собственникам помещений в многоквартирном доме права выбирать, кто будет исполнителем коммунальных услуг.

4.2.1. Проект федерального закона № 348213-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с укреплением платежной дисциплины потребителей энергетических ресурсов»

Проект федерального закона № 348213-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с укреплением платежной дисциплины потребителей энергетических ресурсов» был внесен в Государственную Думу Правительством Российской

Федерации в сентябре 2013 г. $^{46}$ 

Законопроектом были предусмотрены меры в виде закрепления обязанности ПО предоставлению финансовых гарантий оплаты потребителями «неотключаемыми» электроэнергии, соответствующие Правительством Российской Федерации установленным критериям (исключая потребителей, полностью или частично финансируемых за счет средств бюджетов, таких как государственные органы, казенные учреждения, бюджетные учреждения).

На этапе подготовки поправок ко второму чтению законопроекта Минстроем России объединений ПО согласованию рядом  $\mathbf{c}$ ресурсоснабжающих организаций были предложены поправки в данный проект федерального закона, направленные на изменение установленных ЖК РФ схем договорных отношений по предоставлению коммунальных услуг при различных способах управления. В частности, предлагалось дополнить 157 ЖК РФ предложениями, согласно которым при наличии у управляющей организации, ТСЖ. ЖСК задолженности перед ресурсоснабжающей организацией по оплате поставленных коммунальных ресурсов в виде тепловой энергии, горячей воды за три расчетных периода, подтвержденной вступившим законную силу решением суда, ресурсоснабжающая организация вправе ограничить предоставление соответствующего коммунального ресурса в многоквартирный дом в целом, обеспечив в соответствии с Правилами № 354 «минимальный уровень безопасного использования жилых, нежилых помещений, общего имущества в многоквартирном доме, соответствующий законодательству Российской Федерации, требованиям включая технических регламентов, стандартов, строительных государственных правил, норм И других нормативов области строительства, санитарных правил и норм, гигиенических нормативов».

\_

<sup>&</sup>lt;sup>46</sup> Проект федерального закона № 348213-6 размещен на портале «Система обеспечения законодательной деятельности»: <a href="http://sozd.parlament.gov.ru/bill/348213-6">http://sozd.parlament.gov.ru/bill/348213-6</a> /.

Кроме того, поправками ко второму чтению рассматриваемого законопроекта предлагалось установить для управляющих организаций, ТСЖ, ЖСК обязанность предоставлять ресурсоснабжающей организации «обеспечительный платеж или банковскую гарантию, обеспечивающие исполнение обязательств по оплате коммунального ресурса, необходимого для предоставления коммунальных услуг, в размере не менее стоимости соответствующего коммунального ресурса за три расчетных периода». Такое предложение ставило управляющей организацией, ТСЖ и ЖСК в трудное экономическое положение, повышая риск их несостоятельности и ухода с рынка. В такой ситуации в роли управляющих организаций могли оказаться организации, созданные ресурсоснабжающими организациями, основной целью которых был бы сбор платы за коммунальные услуги, а вопросы управления многоквартирными домами, содержания и ремонта общего имущества в многоквартирном доме уходили бы на второй план.

Поправками ко второму чтению к законопроекту также предлагалось 12<sup>1</sup>). В ст. 161 ЖК РΦ (проектируемая часть внести изменения ресурсоснабжающим предоставляющие организациям право В одностороннем порядке расторгать договоры на поставку коммунальных необходимых ресурсов, ДЛЯ предоставления коммунальных услуг, заключенные с управляющими организациями, ТСЖ и ЖСК при наличии признанной или подтвержденной решением суда задолженности поставленные коммунальные ресурсы, превышающей стоимость соответствующего коммунального ресурса за три и более расчетных периода. Детали процедур расторжения указанных договоров предлагалось поручить устанавливать Правительству Российской Федерации. При этом вводились предоставлению прямые договоры коммунальных ПО услуг ресурсоснабжающей организацией ≪ВПЛОТЬ ДО заключения договора ресурсоснабжения При иным лицом». отсутствии договоров ресурсоснабжения, заключенных ресурсоснабжающими организациями с управляющими организациями, ТСЖ и ЖСК, в том числе в связи с

расторжением договора, предоставление коммунальных услуг должно было осуществляться ресурсоснабжающей организацией.

При ЭТОМ предлагалось установить, ЧТО «ресурсоснабжающая организация, обеспечивающая предоставление соответствующей коммунальной услуги, выполняет работы по содержанию и ремонту внутридомовой системы отопления и (или) горячего водоснабжения, или холодного водоснабжения и (или) водоотведения, электроснабжения и несет ответственность перед собственниками помещений в данном доме за предоставление коммунальной услуги ненадлежащего качества и (или) с перерывами, превышающими установленную продолжительность».

Поправками ко второму чтению законопроекта предлагалось внести в ч. 3 ст. 156 ЖК РФ дополнения, согласно которым при предоставлении коммунальных услуг ресурсоснабжающей организацией, в случаях, установленных в проектируемой ч. 121 ст. 161 ЖК РФ, органами местного самоуправления должна устанавливаться «отдельная ставка платы за содержание и ремонт жилого помещения в части содержания и ремонта внутридомовой системы отопления и (или) горячего водоснабжения, или холодного водоснабжения и (или) водоотведения или электроснабжения, которая оплачивается напрямую потребителями коммунальных услуг такой ресурсоснабжающей организации». Данное предложение влекло распыление ответственности за управление, содержание и ремонт общего имущества в многоквартирном доме между несколькими лицами при всех способах управления многоквартирными домами.

После обсуждения поправок в комитетах Государственной Думы, федеральных органах исполнительной власти и экспертном сообществе законопроект был принят без регулирования вопроса перехода на прямые договоры. <sup>47</sup> Принятый Федеральный закон установил увеличивающийся размер пени за нарушение обязательств по своевременной оплате

<sup>&</sup>lt;sup>47</sup> В виде Федерального закона от 3 ноября 2015 г. № 307-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с укреплением платежной дисциплины потребителей энергетических ресурсов».

энергоресурсов, систему гарантий, порядок ограничения режима потребления электроэнергии для неотключаемых потребителей и др.

4.2.2. Проект федерального закона № 500410-6 «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»

В апреле 2014 г. группой депутатов Государственной Думы был внесен проект федерального закона № 500410-6 «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части создания необходимых условий для эффективной работы и улучшения платежной дисциплины отрасли жилищно-коммунального хозяйства). 48

Основная предлагаемая в законопроекте форма организации договорных отношений и обязательств по предоставлению коммунальных услуг заключалась в следующем:

- исполнителем коммунальных услуг по умолчанию (в силу норм ЖК РФ) являются ресурсоснабжающие организации;
- собственники и ресурсоснабжающие организации заключают прямые договоры. При этом письменная форма договора не обязательна, так как считается, что договор о предоставлении коммунальных услуг заключен в результате совершении конклюдентных действий;
- плата за коммунальные услуги вносится собственниками, а также нанимателями жилых помещений государственного и муниципального жилищного фонда (потребителями) напрямую ресурсоснабжающим организациям;
- ресурсоснабжающие организации отвечают за качество предоставляемых ими потребителям коммунальных услуг не в квартире (точке потребления), а на вводе в дом;
  - при этом за качество коммунальных услуг в квартире (точке

-

<sup>&</sup>lt;sup>48</sup> Проект федерального закона № 348213-6 размещен на портале «Система обеспечения законодательной деятельности»: <a href="http://sozd.parlament.gov.ru/bill/500410-6">http://sozd.parlament.gov.ru/bill/500410-6</a> .

потребления) перед потребителями отвечает управляющая организация, так как она отвечает за содержание и ремонт общего имущества в многоквартирном доме, включая внутридомовые инженерные системы. При этом такую ответственность управляющей организации предлагалось устанавливать независимо от того, что управляющая организация не является исполнителем коммунальных услуг и не приобретает коммунальные ресурсы на вводе в дом.

При подготовке ко второму чтению данного проекта федерального закона также рассматривались дополнительные поправки, предусматривающие лишение управляющих организаций возможности быть абонентами у ресурсоснабжающих организаций, установление жесткого порядка предоставления коммунальных услуг без участия управляющих организаций, которые представлялись как лишние посредники и главная причина задолженности ПО коммунальным платежам перед ресурсоснабжающими организациями.

Таким образом, В результате принятия законопроекта В многоквартирном доме могли появиться два лица, отвечающих за качество соответствующей коммунальной услуги (ресурсоснабжающая организация и Ha управляющая организация). практике привести ЭТО могло безответственности и снижению уровня защиты прав потребителей коммунальных услуг.

Поправками в законопроект ко второму чтению предлагалась опция в виде возможности принятия общим собранием собственников помещений в многоквартирном доме решения о том, что исполнителем коммунальных услуг является не ресурсоснабжающая организация, а управляющая организация. Однако, согласно поправкам в законопроект, при появлении у управляющей организации задолженности по оплате потребленных в многоквартирном доме коммунальных ресурсов в размере двухмесячной стоимости таких ресурсов ресурсоснабжающая организация вправе в одностороннем порядке расторгнуть договор ресурсоснабжения с

управляющей организацией и сообщить об этом собственникам помещений в многоквартирном доме. В свою очередь, собственники помещений в многоквартирном доме обязаны в течение двух месяцев с момента их уведомления принять на общем собрании решение о выборе другой управляющей организации или об изменении способа управления многоквартирным домом. Если управляющая организация не была выбрана, то предоставление коммунальных услуг осуществляет ресурсоснабжающая организация.

В отдельных предлагаемых редакциях законопроекта предусматривалась также возможность создания в субъектах Российской Федерации оператора расчетов за коммунальные ресурсы. Это предложение заключалось в установлении органом государственной власти субъекта Российской Федерации обязанности всех управляющих организаций, ТСЖ и ЖСК на возмездной основе передать начисление и сбор платы за коммунальные услуги выбранному таким органом власти информационнорасчетному центру. Данное предложение существенно нарушало принципы конкуренции и права хозяйствующих субъектов в сфере управления многоквартирными домами и было подвергнуто критике экспертов.

Помимо этого, поправки в законопроект предлагали возможность выполнения управляющими организациями роли «двойных одновременно агентов собственников помещений в многоквартирном доме по заключению договоров с ресурсоснабжающими организациями и агентов ресурсоснабжающих организаций по организации сбора платежей. Это порождало конфликт интересов И влияло снижение качества на обслуживания (существовала коммунального вероятность того, организации будут больше соблюдать управляющие интересы ресурсоснабжающих организаций И снизят требовательность К ресурсоснабжающим организациям в отношении качества коммунальных услуг).

В отношении предложенных законопроектом мер по переходу на

прямые договоры можно сделать вывод о том, что в случае его принятия:

- 1) граждане остались бы «один на один» с монополистами, предоставляющими им коммунальные услуги;
- 2) в лице управляющей организации ликвидировался бы центр контроля за качеством коммунальных услуг в многоквартирном доме и экономический агент, заинтересованный в повышении энергоэффективности такого дома и ресурсосбережении.

В результате длительного (почти 2 года) обсуждения недостатков законопроекта и отдельных поправок к нему законопроект был принят 29 июня 2015 г. в виде Федерального закона № 176-ФЗ без включения в него норм, предусматривающих всеобщий и безальтернативный переход на прямые договоры. При этом в ст. 12 Федерального закона № 176-ФЗ в качестве компромиссного варианта были приняты нормы о сохранении ранее заключенных прямых договоров (ч. 17) и возможности сохранения прямых договоров при переходе к управлению многоквартирным домом управляющей организацией при введении лицензирования деятельности по управлению многоквартирными домами.

4.2.3. Проект федерального закона № 553998-6 «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации»

Внесенный в Государственную Думу в июне 2014 г. проект федерального закона № 553998-6 «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации» был посвящен уточнению отсылочной нормы ГК РФ в отношении удостоверения доверенности в связи с изменением структуры статей ГК РФ. 49

Законопроект был принят в первом чтении 13 октября 2015 г. и не содержал ни одной нормы, касающейся расчетов за коммунальные услуги, мер по борьбе с задолженностью управляющих организаций, ТСЖ и ЖСК перед ресурсоснабжающими организациями. Но при подготовке ко второму

-

 $<sup>^{49}</sup>$  Федеральный закон от 7 мая 2013 г. № 100-ФЗ «О внесении изменений в подразделы 4 и 5 раздела I части первой и статью 1153 части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации».

чтению данного законопроекта рассматривался вопрос о включении в него поправок, касающихся перехода на прямые договоры.

Поскольку предмет законопроекта не был связан с этим вопросом законопроект № 553998-6 был принят без положений о переходе на прямые договоры. $^{50}$ 

 $<sup>^{50}</sup>$  В виде Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 267-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации».

## Выводы

Проведенный анализ правового регулирования и судебной практики по вопросам заключения прямых договоров при предоставлении коммунальных услуг между собственниками помещений в многоквартирных домах и ресурсоснабжающими организациями в период между принятием нового ЖК РФ и Федерального закона № 59-ФЗ позволяет сделать следующие выводы.

1. Проведенный в исследовании анализ законодательства (результаты приведены в разделе 1) позволяет сделать вывод о том, что в соответствии с нормами ЖК РФ в период до принятия Федерального закона № 59-ФЗ заключение собственниками помещений в многоквартирном доме прямых договоров с ресурсоснабжающими организациями было возможно только при непосредственном управлении многоквартирным домом собственниками помещений, а также в случаях перехода с управлении многоквартирным домом непосредственно собственниками помещений в многоквартирном доме к управлению многоквартирным домом управляющей организацией при введении лицензирования в 2015 г. ЖК РФ.

Данный подход частично подтверждается анализом судебной практики, в ходе которого в подразделе 3.1 настоящего исследования рассмотрены некоторые судебные решения.

2. В отношении вопроса о возможности заключения в период до принятия Федерального закона № 59-ФЗ прямых договоров при способах управления многоквартирным домом управляющей организацией, ТСЖ или ЖСК единое правовое понимание в иных, кроме ЖК РФ, федеральных законах и в подзаконных актах отсутствовало. Установленный в ЖК РФ подход, указанный в п. 1 выводов, не нашел отражения как в отдельных федеральных законах (например, Федеральном законе № 176-ФЗ), так и в отдельных актах Правительства Российской Федерации и разъяснениях федеральных органов исполнительной власти (анализ подзаконных нормативных правовых актов и разъяснений приведен в разделе 2). Несмотря

на существовавший запрет в ЖК РФ прямых договоров при способах управления многоквартирными домами управляющими организациями, ТСЖ и ЖСК, такие акты допускали прямые договоры при управлении многоквартирными домами управляющими организациями, ТСЖ и ЖСК.

Позиции судов по данному вопросу также были различны (см. подразделы 3.1 и 3.2). Например, необходимо отметить отсутствие единообразной судебной практики применения положений ч. 17 ст. 12 Федерального закона № 176-ФЗ и пп. «а» п. 30 Правил № 124. В части судебных решений прямые договоры, заключенные на основании этих норм, признаются правомерными, а в части судебных решений - не признаются. Большинство судебных решений принималось исходя из того, что при способе управления многоквартирным домом управляющей организацией, ТСЖ и ЖСК эти организации в силу норм ЖК РФ являются исполнителями коммунальных услуг.

Решения многих судов, проанализированные в подразделе 3.2 настоящего исследования, не основаны на том, что согласно ч. 8 ст. 5 и ст. 8 ЖК РФ положения ЖК РФ по вопросу регулирования отношений по предоставлению коммунальных услуг имеют приоритет над нормами иных федеральных законов (в том числе и над ГК РФ) и подзаконными актами.

Такая неоднозначная позиция как в регулировании, так и в судебной системе привела к тому, что на практике почти все договоры о предоставлении коммунальных услуг электро- и газоснабжения и около половины договоров о предоставлении коммунальных услуг холодного и горячего водоснабжения и водоотведения и отопления были заключены напрямую ресурсоснабжающими организациями с собственниками помещений в многоквартирном доме. При этом такие прямые договоры были заключены без соблюдения письменной формы в результате совершения конклюдентных действий. Соответственно, управляющие организации, ТСЖ и ЖСК за предоставление части коммунальных услуг в нарушение норм ЖК РФ не отвечали.

Само неоднозначное понимание данного вопроса является негативной характеристикой. Представляется, ЧТО при приведении нормативной правовой базы в соответствие с новым регуляторным подходом, отраженным в Федеральном законе № 59-ФЗ, необходимо учесть данное обстоятельство в обеспечения целях однозначного понимания правовых оснований применения процедур перехода к прямым договорам.

3. В качестве отдельного важного вывода необходимо отметить результаты анализа судебной практики применительно к вопросу признания договоров управления многоквартирными домами и прямых договоров незаключенными или недействительными (ничтожными или оспоримыми), приведенные в подразделах 3.3 и 3.4 настоящего исследования.

Анализ показал, что этот вопрос в целом (применительно ко всем сделкам) пока также неоднозначно решается в рамках судебных рассмотрений. Но по мере дальнейшего развития системы отношений по управлению многоквартирными домами и предоставлению коммунальных услуг данный вопрос будет становиться все более актуальным. А с учетом того, что в данных сделках принимают участие не просто отдельные большие граждане, a социальные слои населения (BCe граждане, проживающие в многоквартирных дома), требуется внесение правовой ясности в данный вопрос и подготовка разъяснений Верховным Судом Российской Федерации.

4. В результате проведенного анализа была выявлена эволюция законодательного регулирования возможности заключения собственниками помещений в многоквартирных домах прямых договоров с ресурсоснабжающими организациями.

Этап 1. ЖК РФ в момент его принятия (2004 год) предусматривал прямые договоры только для случая непосредственного управления собственниками помещений и не допускал возможности заключения прямых договоров собственников помещений в многоквартирном доме с ресурсоснабжающими организациями при способах управления

многоквартирным домом управляющей организацией, ТСЖ или ЖСК.

Такой изначальный подход следовал из концепции разделения в ЖК РФ способов управления многоквартирным домом. Согласно этой концепции все коммунальные услуги собственникам и пользователям помещений в многоквартирном доме в общем случае должны предоставляться одним лицом: управляющей организацией, ТСЖ или ЖСК. Только при отсутствии такого лица, TO есть при управлении многоквартирным ДОМОМ непосредственно собственниками помещений, собственники должны были заключать прямые договоры о предоставлении коммунальных услуг с соответствующими ресурсоснабжающими организациями.

Такой подход оставался неизменным в ЖК РФ вплоть до принятия Федерального закона № 59-ФЗ, несмотря на вносимые в ЖК РФ в течение многих лет многочисленные изменения.

Этап 2. С 1 сентября 2014 г. Федеральным законом № 255-ФЗ законодатель ограничил возможность заключения прямых договоров при управлении многоквартирным домом непосредственно собственниками помещений в многоквартирном доме, поскольку установил в ЖК РФ возможность выбора и реализации такого способа управления только в отношении многоквартирных домов, количество квартир в которых составляет не более чем шестнадцать.

В 2015 году Федеральным законом № 176-ФЗ пороговое значение количества квартир в многоквартирном доме, при котором может быть реализован способ управления многоквартирным домом непосредственно собственниками помещений в таком доме, было увеличено с «не более чем шестнадцать» на «не более чем тридцать» квартир. При введении таких ограничений на выбор и реализацию способа непосредственного управления прекратилась возможность заключения прямых договоров собственниками помещений в многоквартирных домах, количество квартир в которых превышает тридцать.

Одновременно Федеральный закон № 176-ФЗ установил, что прямые

договоры, заключенные до дня вступления в силу данного Федерального закона, «в том числе при непосредственной форме управления» (то есть, включая прямые договоры, заключенные при управления многоквартирным домом управляющей организацией, ТСЖ, ЖСК), действуют до истечения срока их действия или до отказа одной из сторон от исполнения договора. Тем самым законодатель хотел подтвердить действительность всех ранее заключенных прямых договоров, независимо от их соответствия или не соответствия действовавшим в соответствующее время нормам жилищного законодательства. Но, как представляется, нельзя сохранить действие прямых договоров, условия которых противоречат нормам ЖК РФ. Законодатель не устанавливал в Федеральном законе № 176-ФЗ правила о возможности заключения прямых договоров при управлении многоквартирным домом управляющей организацией, ТСЖ и ЖСК, не устанавливал обратной силы такому правилу. Без этого норма ч. 17 ст. 12 Федерального закона № 176-ФЗ противоречила и противоречит норме п. 2 ст. 421 ГК РФ.

Этап 3. Стремясь навести порядок в платежной дисциплине при расчетах за коммунальные ресурсы, потребленные в многоквартирных домах, противодействуя несвоевременным и неполным расчетам части организаций, ТСЖ И ЖСК c ресурсоснабжающими управляющих организациями, Правительство Российской Федерации, Государственная Дума в течение нескольких лет (соответствующие законопроекты были 2013 и 2014 годах) предпринимали попытки изменить регулирование отношений по предоставлению коммунальных услуг, ввести договоры, как единственно возможный способ организации договорных отношений в этой сфере. Однако, предлагаемые решения в первую интересы ресурсоснабжающих очередь защищали права И организаций, не обеспечивали взвешенного, паритетного регулирования отношений по предоставлению и оплате коммунальных услуг с учетом прав собственников помещений И интересов В многоквартирном доме, управляющих организаций, ТСЖ и ЖСК. Много спорных вопросов

урегулировать поправками, предлагаемыми законопроектами, не удалось.

Этап 4. Принятый в 2018 году Федеральный закон № 59-ФЗ завершил поиски подходов к легализации возможности заключения прямых договоров при управлении многоквартирным домом управляющей организацией, ТСЖ и ЖСК. В данном Федеральном законе удалось найти более взвешенные решения относительно возможности перехода на прямые договоры по решению как общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме, так и ресурсоснабжающих организаций. Это было сделано, главным образом, путем исключения при подготовке проекта федерального закона № 207460-7 большинства спорных подходов из проекта федерального закона, готовящегося Минстроем России в 2016 – 2017 гг.

- Этап 5 еще впереди. Предстоит принятие всех необходимых подзаконных нормативных правовых актов. От этого будет зависеть эффективность практической реализации нового регулирования договорных отношений по предоставлению коммунальных услуг.
- 5. В целом, положительно оценивая последнее законодательное реформирование системы договорных отношений по предоставлению коммунальных услуг в многоквартирных домах, необходимо отметить некоторые риски реализации реформы, как на уровне подзаконных актов, так и на практике.

Основные риски связаны с созданием преференций ресурсоснабжающим организациям и ограничением прав потребителей коммунальных услуг, которые могут быть порождены отдельными положениями Федерального закона № 59-ФЗ. К их числу относятся следующие положения:

- 1) право ресурсоснабжающей организации расторгнуть договор ресурсоснабжения с управляющей организацией, ТСЖ, ЖСК (в части приобретения коммунальных ресурсов на цели предоставления коммунальных услуг);
  - 2) установление возможности отказа ресурсоснабжающих организаций

в заключении договоров ресурсоснабжения с управляющими организациями, ТСЖ, ЖСК в части приобретения коммунальных ресурсов на цели предоставления коммунальных услуг в случае наличия прямых договоров с собственниками помещений в многоквартирном доме;

- 3) исключение из полномочий общего собрания собственников помещений возможности принятия решения по вопросу о возложении на управляющую организацию, ТСЖ, ЖСК функции исполнителя коммунальных услуг;
- 4) ограничение возможности обратного перехода собственников помещений в многоквартирном доме по решению общего собрания со схемы прямых договоров на схему, при которой управляющие организации, ТСЖ и ЖСК приобретают у ресурсоснабжающих организаций коммунальные ресурсы для целей предоставления коммунальных услуг, поскольку ресурсоснабжающие организации вправе отказаться от такого обратного перехода;
- 5) установление в готовящихся подзаконных нормативных правовых актах ответственности ресурсоснабжающих организаций качество коммунальных услуг при прямых договорах не в точке потребления коммунальных услуг, как это установлено в действующих Правилах предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 06.05.2011 № 354, а на границе общего имущества в многоквартирном доме (то есть на вводе в дом). Представляется, что в дальнейшем необходимо будет проводить мониторинг последствий таких положений и возникающих в связи с ними проблем, с точки зрения конечной цели преобразований - обеспечения реальных условий для выбора оптимальной, по мнению собственников помещений, системы договорных отношений, повышения платежной дисциплины в сфере жилищно-коммунального хозяйства, улучшения экономического положения ресурсоснабжающих организаций, минимизации

их рисков, а также освобождения управляющих организаций, ТСЖ и ЖСК от рисков неполной оплаты коммунальных услуг.