

Судья Середа А.Н.

Дело № 33а-2162

2018 год

## АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Майкоп

09 октября 2018 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного суда Республики Адыгея в составе:

председательствующего Бзегежевой Н.Ш.,  
судей Сиюхова А.Р. и Муращенко М.Д.  
при секретаре судебного заседания Дзыбовой С.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по апелляционной жалобе административного истца Долотова Николая Сергеевича на решение Майкопского городского суда Республики Адыгея от 16 июля 2018 года, которым постановлено:

в удовлетворении административного иска Долотова Николая Сергеевича к администрации МО «Город Майкоп» о признании постановления администрации МО «Город Майкоп» от 02 ноября 2007 года № 757 «О нормативах потребления отопления и горячего водоснабжения населением МО «Город Майкоп», в части установления норматива потребления коммунальной услуги на отопление в размере 0,011 Гкал., на 1 метр квадратной площади помещени без дифференциации в зависимости от конструктивных и технических параметров и этажности зданий, не соответствующим Жилищному Кодексу Российской Федерации, Правилам установления и определения норматива потребления коммунальных услуг, утвержденных постановлением Правительства от 23 мая 2006 года № 306, недействующим с даты вступления в силу, а также во взыскании расходов на уплату государственной пошлины, отказать.

Заслушав доклад судьи Муращенко М.Д., объяснения административного истца Долотова Н.С., представителя ответчика администрации муниципального образования «Город Майкоп» по доверенности Рубан С.А., заключение помощника прокурора Республики Адыгея Аутлева А.М., судебная коллегия

## У С Т А Н О В И Л А :

Долотов Н.С. обратился с иском к Администрации МО «Город Майкоп», в котором просил суд признать Постановление администрации муниципального образования «Город Майкоп» Республики Адыгея от 02 ноября 2007 года № 757 «О нормативах потребления отопления и горячего водоснабжения населением в

муниципальном образовании «Город Майкоп», в части установления норматива потребления коммунальной услуги на отопление в размере 0,011 Гкал на 1 метр квадратной площади помещений, без дифференциации в зависимости от конструктивных и технических параметров и этажности здания, не соответствующим Жилищному кодексу Российской Федерации, Правилам установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 23 мая 2006 года № 306, недействующим с даты вступления его в силу и взыскать с административного ответчика в его пользу расходы по уплате государственной пошлины в размере 300 рублей.

В обоснование заявленных требований указал, что Постановлением администрации муниципального образования «Город Майкоп» Республики Адыгея от 02 ноября 2007 года № 757 «О нормативах потребления отопления и горячего водоснабжения населением в муниципальном образовании «Город Майкоп» со ссылкой на постановление Правительства Российской Федерации от 23 мая 2006 года «Об утверждении Правил установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг», утверждён норматив потребления услуги на отопление для населения в соответствии с Приложением № 1 к Постановлению в размере 0, 011 Гкал на 1 квадратный метр в месяц.

Постановление было опубликовано в газете «Майкопские новости» от 03 ноября 2007 года № 245-246 (3648-3649) и вступило в силу с 01 января 2008 года. Данный норматив потребления применялся при расчётах платы населения за отопление в многоквартирных домах, не оборудованных приборами учёта тепловой энергии с 01 января 2008 года по 30 июня 2016 года, и применяется с 10 декабря 2016 года до настоящего времени, является обязательным для неопределённого круга лиц, рассчитан на неоднократное применение.

Считал, что норматив является необоснованным, не соответствует положениям Жилищного кодекса Российской Федерации, пунктов 4, 11, 19, 23 Правил установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 23 мая 2006 года № 306 и Приложения к данным Правилам, а его применение при расчетах платы за услуги по отоплению приводит к завышению вносимой платы за данную услугу, что нарушает имущественные права и законные интересы граждан.

Для пятиэтажного кирпичного многоквартирного дома по ул. Пионерская, 374 «Е» в городе Майкопе Республики Адыгея, построенного до 1999 года, в котором проживает административный истец, норматив потребления тепловой энергии на отопление, рассчитанный по Правилам установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 23 мая 2006 года № 306, с использованием формул Приложения к Правилам составляет 0,009 Гкал на 1 кв. м. площади помещения многоквартирного дома при оплате услуги равными долями ежемесячно в течение года.

Норматив потребления для пяти-девятиэтажных домов МО «Город Майкоп», рассчитанный МУП «Майкопские тепловые сети» на основании вышеуказанных Правил с применением имеющихся в них формул, составляет 0,00844 Гкал на 1 кв. м. помещений в месяц.

Установленный Постановлением администрации МО «Город Майкоп» Республики Адыгея от 02 ноября 2007 года № 757 норматив потребления на отопление в размере 0,011 Гкал/кв. м. для указанной группы домов выше обоснованного норматива, рассчитанного на основании Правил, на 22 %, что дополнительно свидетельствует о том, что при его определении указанные положения Правил и формулы не были учтены.

С учетом того, что ежемесячная плата за услугу отопления рассчитывается как произведение норматива потребления, тарифа и площади помещения, ее размер для потребителей выше экономически обоснованного на 22 %, что накладывает на гражданина обязанность оплачивать тепловую энергию на отопление в объеме, большем ее фактического потребления и является фактом нарушения имущественных прав и интересов граждан при предоставлении коммунальных услуг.

В частности, истец со своей семьей проживает в квартире № [REDACTED] в многоквартирном кирпичном пятиэтажном доме по адресу: Республика Адыгея, г. Майкоп, ул. [REDACTED] площадью [REDACTED] кв.м. В доме отсутствует коллективный прибор учёта тепловой энергии. Начисление платы за тепловую энергию на отопление производится с применением оспариваемых нормативов потребления, и размер его необоснованной переплаты за тепловую энергию в связи с принятием администрацией МО «Город Майкоп» оспариваемого нормативно-правового акта в текущем году при тарифе на тепловую энергию в размере [REDACTED] руб./Гкал ежемесячно составляет [REDACTED] рубля [REDACTED] копейки. [REDACTED] что является для него и его семьи существенным.

Считал, что оспариваемый нормативный правовой акт администрации МО «Город Майкоп» не соответствует нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу – части 1 статьи 157 Жилищного кодекса Российской Федерации, Правилам установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 23 мая 2006 года № 306, а его применение в публичных отношениях, приводящее к оплате коммунальных услуг по завышенным нормативам, обязывает его вносить плату за услугу в размере больше обоснованной, чем нарушает его имущественные права и законные интересы, а также права и интересы всех граждан города Майкопа, проживающих в домах повышенной этажности, не оборудованных приборами учета тепла.

В возражениях на исковое заявление представитель ответчика Администрации МО «Город Майкоп» по доверенности Рубан С.А. указывает, что ранее на предмет соответствия обжалуемого акта Жилищному кодексу

Российской Федерации и Правилам установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг, оспариваемый истцом нормативный акт неоднократно проверялся в рамках гражданских дел, и вступившими в законную силу судебными постановлениями установлено, что оспариваемый истцом нормативный акт принят с соблюдением действовавшего на момент его принятия законодательства.

В судебном заседании Долотов Н.С. поддержал иски в полном объеме.

Представитель Администрации МО «Город Майкоп» Республики Адыгея по доверенности Рубан С.А. возражал против удовлетворения иска.

Помощник прокурора г. Майкопа Республики Адыгея Гук С.В. полагал иск не подлежащим удовлетворению.

Представитель заинтересованного лица Управления государственного регулирования цен и тарифов Республики Адыгея в судебное заседание не явился.

Суд постановил изложенное выше решение.

В апелляционной жалобе административный истец Долотов Н.С. просит решение отменить и принять по делу новое решение, которым удовлетворить его административные иски. Считает принятое решение незаконным вследствие нарушения судом норм материального права, неправильного определения и недоказанности обстоятельств, имеющих значение для дела, несоответствия выводов суда первой инстанции, изложенных в решении суда, обстоятельствам административного дела.

В возражениях на апелляционную жалобу старший помощник прокурора города Майкопа Гук С.В. просит решение оставить без изменения, считая его законным и обоснованным, а апелляционную жалобу – без удовлетворения.

Выслушав объяснения административного истца Долотова Н.С., поддержавшего доводы апелляционной жалобы, представителя ответчика администрации муниципального образования «Город Майкоп» по доверенности Рубан С.А., считавшего решение суда законным и обоснованным, заключение помощника прокурора Республики Адыгея Аутлева А.М., считавшего решение суда законным и обоснованным, проверив материалы дела по доводам апелляционной жалобы, судебная коллегия полагает решение подлежащим отмене в порядке, предусмотренном статьей 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

В соответствии со статьями 84, 176 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации решение суда является законным и обоснованным в том случае, когда оно принято при точном соблюдении норм процессуального права и в полном соответствии с нормами материального права, которые подлежат применению к данным правоотношениям и когда имеющие значение для дела факты подтверждены исследованными судом доказательствами.

Долотов Н.С. обратился в суд с иском к Администрации МО «Город Майкоп» о признании недействующим нормативно-правового акта органа местного самоуправления, в котором просил признать постановление администрации МО «Город Майкоп» Республики Адыгея № 757 от 02 ноября 2007 года «О нормативах потребления отопления и горячего водоснабжения населением в муниципальном образовании «Город Майкоп» в части установления норматива потребления коммунальной услуги на отопление в размере 0,011 Гкал на 1 кв. м. площади помещений без дифференциации в зависимости от конструктивных и технических параметров и этажности зданий не соответствующим Жилищному кодексу Российской Федерации, Правилам установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 23 мая 2006 года № 306 и недействующим с даты вступления его в силу.

Обжалуемым постановлением Главы администрации муниципального образования «Город Майкоп» № 757 от 02 ноября 2007 года утвержден норматив потребления отопления и горячего водоснабжения населением в муниципальном образовании «Город Майкоп» в размере 0,011 Гкал на 1 кв. м. в месяц (л. д. 12-13).

Как было установлено судом первой инстанции и следует из материалов дела, административный истец Долотов Н.С. со своей семьёй проживает в квартире № [REDACTED] в многоквартирном кирпичном пятиэтажном доме по адресу: Республика Адыгея, г. Майкоп, у [REDACTED] площадью [REDACTED] кв.м. В доме отсутствует коллективный прибор учёта тепловой энергии.

Согласно пункту 1 статьи 157 Жилищного кодекса Российской Федерации размер платы за коммунальные услуги рассчитывается исходя из объема потребляемых коммунальных услуг, определяемого по показаниям приборов учета, а при их отсутствии исходя из нормативов потребления коммунальных услуг, утверждаемых органами местного самоуправления.

Таким образом, по общему правилу, размер платы за коммунальные услуги рассчитывается исходя из объема потребляемых коммунальных услуг, определяемого по показаниям приборов учета, а при их отсутствии исходя из нормативов потребления коммунальных услуг, утверждаемых органами государственной власти субъектов Российской Федерации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации (часть 1 статьи 157 Жилищного кодекса Российской Федерации).

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд первой инстанции пришел к выводу о том, что оспариваемый нормативный правовой акт утратил силу, не применяется, а, следовательно, действие спорного постановления перестало затрагивать права и законные интересы административного истца еще до его обращения с иском в суд. Кроме того, суд указал, что сохранение республиканскими нормативными актами норматива на отопление в том же размере, который был установлен оспариваемым муниципальным актом, не свидетельствует о применении утратившего силу муниципального нормативного акта после 2012 года.

Кроме того, суд первой инстанции указал, что в пункте 10 Правил № 306 (в редакции, действовавшей на момент принятия оспариваемого нормативного правового акта), отражены общие условия установления нормативов потребления для всех видов коммунальных услуг и предусмотрена возможность, а не обязанность, дифференциации нормативов потребления коммунальных услуг в случае различия конструктивных и технических параметров.

Однако выводы суда основаны на неправильном применении норм материального и процессуального права, регулирующих спорное правоотношение.

В настоящее время порядок установления нормативов потребления коммунальных услуг (холодное и горячее водоснабжение, водоотведение, электроснабжение, отопление) и требования к их формированию утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 мая 2006 года № 306 «Об утверждении правил установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг».

При определении нормативов потребления коммунальных услуг, а именно в отношении отопления, учитываются следующие конструктивные и технические параметры многоквартирного дома или жилого дома: а) в отношении холодного и горячего водоснабжения - этажность, износ внутридомовых инженерных систем, вид системы теплоснабжения (открытая, закрытая); в отношении электроснабжения - количество комнат в квартире, высота жилых помещений; в) в отношении газоснабжения (при расходе газа на нужды отопления) - материал стен, крыши, объем жилых помещений, площадь ограждающих конструкций и окон, износ внутридомовых инженерных систем; г) в отношении газоснабжения (при расходе газа для приготовления пищи и (или) подогрева воды) - износ внутридомовых инженерных систем; д) в отношении отопления - материал стен, крыши, объем жилых помещений, площадь ограждающих конструкций и окон, износ внутридомовых инженерных систем; е) в отношении водоотведения - износ внутридомовых инженерных систем, вид системы теплоснабжения (открытая, закрытая) (пункт 4 Правил).

Установление нормативов потребления коммунальных услуг производится по инициативе уполномоченных органов или ресурсоснабжающих организаций. Нормативы потребления устанавливаются в

отношении коммунальных услуг, предоставляемых в жилых помещениях, а также коммунальных услуг, предоставляемых на общедомовые нужды, - по каждому виду предоставляемых коммунальных услуг, которые определяются степенью благоустройства многоквартирного дома или жилого дома. Нормативы потребления коммунальных услуг в жилых помещениях и нормативы потребления коммунальных услуг на общедомовые нужды устанавливаются едиными для многоквартирных домов и жилых домов, имеющих аналогичные конструктивные и технические параметры, степень благоустройства, а также расположенных в аналогичных климатических условиях. При различиях в конструктивных и технических параметрах, степени благоустройства, а также климатических условиях, в которых расположены многоквартирные дома или жилые дома, нормативы потребления коммунальных услуг дифференцируются. Нормативы потребления коммунальных услуг в жилых помещениях и нормативы потребления коммунальных услуг на общедомовые нужды устанавливаются в соответствии с требованиями к качеству коммунальных услуг, предусмотренными законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. Нормативы потребления коммунальных услуг определяются применением метода аналогов либо расчетного метода с использованием формул согласно приложению. Срок действия нормативов потребления коммунальных услуг составляет не менее 3 лет, и в течение этого периода нормативы потребления коммунальных услуг пересмотру не подлежат, за исключением случаев, предусмотренных данными правилами. Изменение нормативов потребления коммунальных услуг осуществляется в порядке, определенном для их установления. Нормативы потребления коммунальных услуг в жилых помещениях и нормативы потребления коммунальных услуг на общедомовые нужды устанавливаются с применением метода аналогов или расчетного метода (пункты 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 19 Правил).

Согласно пункту 21 Правил метод аналогов применяется при наличии сведений, полученных в результате измерений объема (количества) потребления коммунальных услуг приборами учета, установленными в многоквартирных домах или жилых домах с аналогичными конструктивными и техническими параметрами, степенью благоустройства многоквартирного дома или жилого дома и климатическими условиями. Количество измерений должно отвечать условиям представительности выборки. Представительность выборки определяется необходимым количеством многоквартирных домов или жилых домов на основании данных о расходах коммунальных ресурсов по приборам учета, в которых можно определять нормативы потребления коммунальных услуг в жилых помещениях и нормативы потребления коммунальных услуг на общедомовые нужды в отношении всех многоквартирных домов или жилых домов с аналогичными конструктивными и техническими параметрами, степенью благоустройства многоквартирного дома или жилого дома и климатическими условиями.

Указанный метод применяется в том случае, если в выбранных многоквартирных домах или жилых домах техническая эксплуатация внутридомовых инженерных систем соответствует правилам пользования жилыми помещениями и содержания общего имущества в многоквартирном доме, которые утверждаются Правительством Российской Федерации.

Расчетный метод применяется в случае невозможности применения метода аналогов по причине отсутствия или недостаточности данных приборного учета потребления коммунальных услуг в многоквартирных домах или жилых домах, отвечающих условиям представительности выборки для проведения необходимых измерений (пункт 22 Правил).

Исходя из изложенного следует вывод, что использование расчетного метода при определении нормативов потребления коммунальных услуг носит исключительный характер, выбор этого метода не является произвольным и должен подтверждаться доказательствами невозможности использования аналогового метода.

Как видно из материалов дела, вопреки этому доказательств невозможности использования метода аналогов при утверждении нормативов потребления коммунальной услуги по отоплению в жилых помещениях и на общедомовые нужды на территории муниципального образования «Город Майкоп» Республики Адыгея представителями администрации муниципального образования «Город Майкоп» в суд не представлено, несмотря на то, что такая обязанность возлагается на орган местного самоуправления, который принял нормативный правовой акт.

В частности, данными о том, что техническая эксплуатация внутридомовых инженерных систем не соответствует правилам пользования жилыми помещениями и содержания общего имущества в многоквартирном доме, утверждаемым Правительством Российской Федерации, что действительно влияло бы на невозможность использования аналогового метода, суд не располагает.

Нет в материалах дела и данных о том, что органом местного самоуправления предпринимались какие-либо меры по формированию объема выборки многоквартирных домов, что запрашивались ли сведения с обоснованием запроса об объеме (количестве) потребления коммунальных ресурсов в многоквартирных домах, имеющих аналогичные конструктивные и технические параметры (материал стен, крыши, износ внутридомовых инженерных систем) и расположенных в аналогичных климатических условиях.

При таких обстоятельствах оспариваемые нормативы потребления коммунальной услуги по отоплению в жилых помещениях и на общедомовые нужды на территории муниципального образования «Город Майкоп» не могут расцениваться как рассчитанные с соблюдением порядка установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 мая 2006 года № 306 утверждены Правила установления и определения нормативов



потребления коммунальных услуг (в последующем Правила установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг и нормативов потребления коммунальных ресурсов в целях содержания общего имущества в многоквартирном доме (далее – Правила № 306), которые определяют порядок установления нормативов потребления коммунальных услуг (холодное и горячее водоснабжение, водоотведение, электроснабжение, газоснабжение, отопление) и требования к их формированию.

При таких обстоятельствах оспариваемые нормативы потребления коммунальной услуги по отоплению в жилых помещениях и на общедомовые нужды на территории муниципального образования «Город Майкоп» не могут расцениваться как рассчитанные с соблюдением порядка установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг.

В пункте 28 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2007 года № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части» разъяснено, что в том случае, если нормативный правовой акт до вынесения решения суда применялся и на основании этого акта были реализованы права граждан и организаций, суд может признать его недействующим полностью или в части со дня вступления решения в законную силу.

До вынесения судебного решения оспариваемые положения нормативного правового акта применялись, порождая правовые последствия как для граждан, так и для организаций жилищно-коммунального хозяйства.

Доводы представителя административного ответчика о том, что права Долотова Н.С. не затрагиваются, поскольку акт уже не действует, основаны на ошибочном толковании закона, поскольку административный истец на основании оспариваемого постановления оплачивал услуги за потребление тепловой энергии (мощности), в связи с чем он имеет право на обжалование этого нормативного акта в судебном порядке, поскольку полагает, что его права и законные интересы нарушены путем завышения тарифов.

Нормативные правовые акты об установлении тарифов на коммунальные услуги и нормативов потребления коммунальных услуг при их изменении в связи с принятием регулирующим органом новых решений, при отсутствии решения суда о признании их недействующими, не утрачивают свои нормативные свойства при осуществлении расчетов между организациями и гражданами, их положения распространяются на все права, обязанности и обязательства, в том числе долговые, возникшие до момента применения новых нормативов и тарифов.

Таким образом, поскольку выводы суда первой инстанции основаны на неправильном применении норм материального права и норм процессуального права, регулирующего спорное правоотношение, решение суда подлежит отмене с вынесением нового решения об удовлетворении заявленных требований.

В силу требований пункта 2 части 4 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации указание на опубликование решения суда или сообщения о его принятии в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу в официальном печатном издании органа государственной власти, органа местного самоуправления, иного органа, уполномоченной организации или должностного лица, в котором были опубликованы или должны были быть опубликованы оспоренный нормативный правовой акт или его отдельные положения.

В соответствии с частью 1 статьи 111, статьей 112 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации судебная коллегия считает необходимым взыскать с административного ответчика в пользу административного истца понесенные последним по настоящему делу судебные расходы по уплате государственной пошлины в размере 300 рублей.

Руководствуясь статьями 309-311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, судебная коллегия

#### О П Р Е Д Е Л И Л А :

решение Майкопского городского суда Республики Адыгея от 16 июля 2018 года отменить и вынести новое решение, которым удовлетворить административный иск Долотова Николая Сергеевича.

Признать противоречащим федеральному законодательству и недействующим со дня вступления в силу настоящего апелляционного определения постановление администрации МО «Город Майкоп» от 02 ноября 2007 года № 757 «О нормативах потребления отопления и горячего водоснабжения населением МО «Город Майкоп» в части установления норматива потребления коммунальной услуги на отопление в размере 0,011 Гкал., на 1 метр квадратной площади помещения без дифференциации в зависимости от конструктивных и технических параметров и этажности зданий.

Обязать администрацию МО «Город Майкоп» опубликовать сообщение о принятии настоящего решения в течение одного месяца со дня вступления в законную силу в официальном печатном издании органа местного самоуправления.

Взыскать с администрации МО «Город Майкоп» в пользу Долотова Николая Сергеевича расходы по уплате государственной пошлины в размере 300 рублей.

Председательствующий  
Судьи

подпись  
подпись  
подпись

Бзегежева Н.Ш.  
Сиюхов А.Р.  
Муращенко М.Д.

