



Именем
Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности части 11 статьи 155 Жилищного кодекса Российской Федерации, а также пунктов 56² и 148³⁶ Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов в связи с жалобой гражданки Т.В.Фирсовой

город Санкт-Петербург

2 декабря 2022 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей А.Ю.Бушева, Г.А.Гаджиева, Л.М.Жарковой, С.М.Казанцева, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова,

руководствуясь статьей 125 (пункт «а» части 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36, 47¹, 74, 86, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»,

рассмотрел в заседании без проведения слушания дело о проверке конституционности части 11 статьи 155 Жилищного кодекса Российской Федерации, а также пунктов 56² и 148³⁶ Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов.

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданки Т.В.Фирсовой. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые заявительницей нормативные положения.

Заслушав сообщение судьи-докладчика С.П.Маврина, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л :

1. В соответствии с частью 11 статьи 155 Жилищного кодекса Российской Федерации неиспользование собственниками, нанимателями и иными лицами помещений не является основанием невнесения платы за жилое помещение и коммунальные услуги; при временном отсутствии граждан внесение платы за отдельные виды коммунальных услуг, рассчитываемой исходя из нормативов потребления, осуществляется с учетом перерасчета платежей за период временного отсутствия граждан в порядке и в случаях, которые утверждаются Правительством Российской Федерации.

Согласно Правилам предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов (утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 года № 354; далее также – Правила):

при отсутствии постоянно и временно проживающих в жилом помещении граждан объем коммунальных услуг рассчитывается с учетом количества собственников такого помещения (пункт 56²);

при отсутствии постоянно и временно проживающих в жилом помещении граждан объем коммунальной услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами рассчитывается с учетом количества собственников такого помещения (пункт 148³⁶).

1.1. Конституционность приведенных нормативных положений оспаривает гражданка Т.В.Фирсова, которая является собственником двух квартир в многоквартирных домах, расположенных в городе Нижнем Новгороде, где она зарегистрирована по месту жительства и проживает в холодное время года, и в городе Рыбинске Ярославской области, где она проживает с мая по сентябрь (за исключением отдельных периодов выезда в деревню в Тверской области). На территории Ярославской области размер платы за коммунальную услугу по обращению с твердыми коммунальными отходами, предоставляемую потребителям в жилых помещениях многоквартирных домов и индивидуальных жилых домах, исчисляется на основании нормативов накопления твердых коммунальных отходов, установленных приказом Департамента охраны окружающей среды и природопользования Ярославской области от 7 сентября 2018 года № 57-н «Об утверждении нормативов накопления твердых коммунальных отходов на территории Ярославской области» в расчете на 1 жителя.

В мае 2019 года заявительница неоднократно обращалась с заявлениями о перерасчете платы за коммунальную услугу по обращению с твердыми коммунальными отходами за период временного отсутствия в принадлежащей ей квартире в городе Рыбинске: сначала – в ООО «Хартия», являющееся региональным оператором по обращению с твердыми коммунальными отходами, которое в своем ответе указало, что не начисляет соответствующих платежей, а затем – в муниципальное унитарное предприятие городского округа город Рыбинск «Информационно-расчетный центр» (далее – МУП «ИРЦ»), осуществляющее организацию расчетов размера платы за данную коммунальную услугу на основании агентского договора с ООО «Хартия», которое также отказало Т.В.Фирсовой в перерасчете в связи с отсутствием у нее регистрации по месту жительства в этом жилом помещении.

Решением Канавинского районного суда города Нижнего Новгорода от 25 ноября 2020 года искивые требования Т.В.Фирсовой к региональному оператору и МУП «ИРЦ» частично удовлетворены, на регионального

оператора возложена обязанность произвести перерасчет платы за коммунальную услугу по обращению с твердыми коммунальными отходами, начисленной заявительнице за периоды ее временного отсутствия в принадлежащей ей квартире в городе Рыбинске. Суд исходил из того, что при временном отсутствии потребителя и неиспользовании им жилого помещения твердые коммунальные отходы не образуются, а потому коммунальная услуга по обращению с такого рода отходами потребителю не предоставляется. При этом, как указал суд, ни Жилищный кодекс Российской Федерации, ни Правила предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов не содержат оговорок о том, что только потребитель, имеющий регистрацию в данном жилом помещении, имеет право на перерасчет платы за отдельный вид коммунальных услуг, рассчитываемой исходя из нормативов потребления, в связи с его временным отсутствием в этом жилом помещении.

Однако апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Нижегородского областного суда от 21 июля 2021 года, оставленным без изменения определением судебной коллегии по гражданским делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 16 декабря 2021 года, решение суда первой инстанции было отменено и принято новое решение об отказе в удовлетворении требований Т.В.Фирсовой в полном объеме. Суды, ссылаясь в том числе на оспариваемые заявительницей нормативные положения, пришли к выводу, что неиспользование собственником жилого помещения (непроживание его в данном помещении) не тождественно понятию «временное отсутствие потребителя», применяемому в Правилах для целей проведения перерасчета платы за коммунальную услугу по обращению с твердыми коммунальными отходами. К тому же, поскольку перерасчет указанной платы, начисляемой собственнику жилого помещения, который в нем постоянно не проживает, при отсутствии иных

постоянно и временно проживающих в данном помещении граждан, действующим законодательством не предусмотрен, такой собственник, по мнению судов, обязан нести расходы по оплате коммунальной услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами и права на перерасчет за период его временного отсутствия в этом жилом помещении не имеет.

В передаче кассационной жалобы Т.В.Фирсовой на упомянутые судебные решения для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации отказано определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 31 марта 2022 года, оснований для несогласия с которым не усмотрел и заместитель Председателя Верховного Суда Российской Федерации, о чем заявительница была уведомлена письмом от 4 мая 2022 года.

1.2. Как полагает Т.В.Фирсова, часть 11 статьи 155 Жилищного кодекса Российской Федерации, а также пункты 56² и 148³⁶ Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов не соответствуют статьям 2, 7, 8 (часть 2), 15 (часть 1), 17 (части 1 и 3), 18, 19 (части 1 и 2), 27 (часть 1), 35 и 55 (части 1 и 3) Конституции Российской Федерации в той мере, в какой содержащиеся в них нормативные положения – по смыслу, придаваемому им в системе действующего правового регулирования правоприменительной практикой, – препятствуют перерасчету платы за коммунальную услугу по обращению с твердыми коммунальными отходами за период подтвержденного (в установленном разделом VIII указанных Правил порядке) временного отсутствия собственника жилого помещения, не зарегистрированного в нем по месту постоянного жительства (постоянно в нем не проживающего), при отсутствии иных постоянно или временно проживающих в этом помещении граждан, тем самым понуждая такого собственника оплачивать фактически не потребленную им услугу, и исключают возможность эффективной судебной защиты его права на равную с другими потребителями оплату коммунальной услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами.

Кроме того, заявительница связывает несоответствие оспариваемых ею нормативных положений Конституции Российской Федерации с тем, что они при определении объема коммунальной услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами, а следовательно, и размера платы за нее не гарантируют справедливого баланса прав, обязанностей и законных интересов субъектов регулируемых отношений, ставят в неравное положение одиноких собственников жилых помещений, которые в отличие от собственников, имеющих членов семьи, не проживая в принадлежащих им жилых помещениях, не имеют возможности зарегистрировать в них членов семьи и вынуждены неоднократно оплачивать данную коммунальную услугу исключительно исходя из неоправданно введенной законодателем презумпции проживания, а также позволяют региональным операторам по обращению с твердыми коммунальными отходами и другим исполнителям данной коммунальной услуги извлекать необоснованную прибыль за счет собственников, не зарегистрированных в принадлежащих им жилых помещениях и потому не учтенных при определении нормативов накопления твердых коммунальных отходов, но при этом оплачивающих обращение с такого рода отходами, накапливаемыми иными лицами.

Таким образом, с учетом статей 36, 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» часть 11 статьи 155 Жилищного кодекса Российской Федерации и пункты 56² и 148³⁶ Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов являются предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу в той мере, в какой они – в нормативной связи и по смыслу, приданному им судебным толкованием (в том числе в решениях по конкретному делу), – служат основанием для решения вопроса о предоставлении собственнику жилого помещения, который в нем не зарегистрирован по месту жительства и постоянно не проживает, права на перерасчет платы за коммунальную услугу по обращению с твердыми коммунальными отходами, исчисляемой исходя из

количества граждан, постоянно и временно проживающих в жилом помещении, на основании нормативов накопления твердых коммунальных отходов за период непроживания такого собственника в данном жилом помещении при отсутствии иных граждан, постоянно или временно проживающих и зарегистрированных в нем по месту жительства.

2. Согласно Конституции Российской Федерации в России как социальном государстве, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (статья 7, часть 1), каждый имеет право на жилище, а органы государственной власти и органы местного самоуправления создают условия для осуществления данного права (статья 40, части 1 и 2). Из приведенных конституционных предписаний следует, что на органы государственной власти и органы местного самоуправления возлагается в том числе обязанность по созданию правовых, организационных и экономических условий для предоставления гражданам, проживающим в жилых помещениях, коммунальных услуг, обеспечивающих удовлетворение их жизненных потребностей в комфортном проживании и тем самым надлежащую реализацию гражданами права на жилище.

Кроме того, Конституция Российской Федерации относит к числу прав и свобод человека и гражданина, признание, соблюдение и защита которых являются обязанностью государства (статья 2), право частной собственности (статья 8, часть 2; статья 35, части 1–3) и право на выбор места пребывания и жительства (статья 27, часть 1). В частности, в статье 35 Конституции Российской Федерации закрепляется, что право частной собственности охраняется законом (часть 1); каждый вправе иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами (часть 2); никто не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда, а принудительное отчуждение имущества для государственных нужд может быть произведено только при условии предварительного и равноценного возмещения (часть 3). Согласно статье 27 (часть 1) Конституции Российской Федерации каждый, кто законно

находится на территории Российской Федерации, имеет право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства. Приведенные гарантии неприкосновенности частной собственности и свободы передвижения распространяются и на отношения по предоставлению коммунальных услуг в жилищной сфере.

Вместе с тем Конституция Российской Федерации закрепляет и право каждого на благоприятную окружающую среду (статья 42). Данное право – в контексте провозглашенных в преамбуле Конституции Российской Федерации цели обеспечения благополучия и процветания России и ответственности за страну перед нынешним и будущими поколениями – неразрывно связано с конституционной обязанностью сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам (статья 58). Эта обязанность имеет всеобщий характер и, будучи частью обеспечительного механизма реализации конституционного права каждого на благоприятную окружающую среду и других экологических прав, распространяется на всех субъектов общественных отношений, что, помимо прочего, с необходимостью предполагает и ответственность каждого из них за состояние экологии.

Повседневная жизнедеятельность человека неизбежно сопряжена с производством отходов потребления, которые способны оказывать негативное воздействие на окружающую среду. Как отмечается в Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года (утверждена Указом Президента Российской Федерации от 19 апреля 2017 года № 176), в стране ежегодно образуется примерно 4 млрд тонн отходов производства и потребления, из которых 55–60 млн тонн составляют твердые коммунальные отходы (пункт 11). К такого рода отходам относятся образующиеся в жилых помещениях в процессе потребления физическими лицами отходы, товары, утратившие свои потребительские свойства в процессе их использования физическими лицами в жилых помещениях в целях удовлетворения личных и бытовых нужд, а также отходы, образующиеся в процессе деятельности юридических лиц, индивидуальных

предпринимателей и подобные по составу отходам, образующимся в жилых помещениях в процессе потребления физическими лицами (абзац двадцать первый статьи 1 Федерального закона от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»).

Необходимость предотвращения вредного воздействия отходов производства и потребления (включая твердые коммунальные отходы) на здоровье человека, а также забота о сохранении благоприятной окружающей среды, являющейся одним из важнейших условий обеспечения достойной жизни, свободного развития человека и устойчивого экономического роста страны (статья 7, часть 1; статья 41, часть 1; статьи 42 и 75¹ Конституции Российской Федерации), обуславливают потребность в создании необходимой инфраструктуры обращения с такого рода отходами, соответствующей мировым стандартам экологической безопасности, увеличении доли перерабатываемых отходов и уменьшении объема захораниваемых фракций, расширении масштабов вовлечения переработанных отходов в хозяйственный оборот в качестве дополнительных источников сырья или энергии и т.п. Для решения указанных задач федеральным законодателем и Правительством Российской Федерации установлено специальное нормативное регулирование, определяющее правовые основы обращения с отходами производства и потребления, включая деятельность в области обращения с твердыми коммунальными отходами (Федеральный закон «Об отходах производства и потребления», постановления Правительства Российской Федерации от 12 ноября 2016 года № 1156 «Об обращении с твердыми коммунальными отходами и внесении изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 25 августа 2008 г. № 641», от 31 августа 2018 года № 1039 «Об утверждении Правил обустройства мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов и ведения их реестра» и др.).

С учетом того что значительную долю в общем объеме твердых коммунальных отходов составляют отходы, образующиеся в жилом секторе, в том числе в многоквартирных домах в процессе повседневного

потребления проживающими в них гражданами и содержания общего имущества этих домов, одним из важнейших направлений деятельности в области обращения с такого рода отходами является оказание уполномоченными организациями услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами собственникам и пользователям жилых помещений в многоквартирных домах и жилых домов. Данная услуга, относящаяся к категории коммунальных услуг (абзац девятый пункта 2 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов), направлена не только на удовлетворение частных интересов собственников и пользователей жилых помещений в таких домах в обеспечении сохранности принадлежащих им жилых помещений и создании комфортных условий для проживания в них, но и на достижение общественно значимых целей по предотвращению вредного воздействия твердых коммунальных отходов на здоровье человека и сохранению благоприятной окружающей среды. Исходя из этого возложение на собственников и пользователей жилых помещений в многоквартирных домах и жилых домов обязанности по внесению платы за коммунальную услугу по обращению с твердыми коммунальными отходами согласуется с конституционными предписаниями об обязанности каждого сохранять природу и окружающую среду и сбалансированности прав и обязанностей гражданина (статьи 58 и 75¹ Конституции Российской Федерации), а также с требованием об обеспечении в нормативном регулировании общественных отношений разумного баланса публичных и частных интересов.

Что же касается содержания нормативного регулирования отношений в сфере предоставления коммунальной услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами и внесения платы за ее оказание, то оно – с учетом необходимости соблюдения конституционных прав каждого на жилище, охрану здоровья и благоприятную окружающую среду, а также права частной собственности (статья 35, часть 1; статья 40, часть 1; статья 41, часть 1; статья 42 Конституции Российской Федерации) – должно быть

сбалансировано в первую очередь с защитой таких конституционно значимых ценностей, как жизнь и здоровье граждан и экологическая безопасность окружающей среды (статья 7; статья 20, часть 1; статья 72, подпункт «д» части 1, Конституции Российской Федерации).

3. В нормативно-отраслевом плане отношения по поводу предоставления коммунальных услуг и внесения платы за них составляют предмет регулирования жилищного законодательства (пункты 10 и 11 части 1 статьи 4 Жилищного кодекса Российской Федерации), которое в силу статьи 72 (пункт «к» части 1) Конституции Российской Федерации относится к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов.

Сообразно этому федеральный законодатель, принимая Жилищный кодекс Российской Федерации и действуя в рамках предоставленной ему дискреции, разграничил полномочия федеральных и региональных органов государственной власти в области жилищных отношений и отнес установление структуры платы за жилое помещение и коммунальные услуги, а также порядка расчета и внесения такой платы к полномочиям органов государственной власти Российской Федерации (пункт 16 статьи 12).

При этом, установив непосредственно в Жилищном кодексе Российской Федерации обязанность граждан своевременно и полностью вносить плату за жилое помещение и коммунальные услуги и возложив данную обязанность в том числе на тех из них, кто является собственником жилого помещения в многоквартирном доме, с момента возникновения права собственности на соответствующее жилое помещение, федеральный законодатель включил в структуру указанной платы плату за коммунальные услуги, которая, в свою очередь, включает и плату за обращение с твердыми коммунальными отходами (часть 1 и пункт 5 части 2 статьи 153, пункт 3 части 2 и часть 4 статьи 154).

3.1. Оказание услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами, образующимися в жилых помещениях в многоквартирных домах, осуществляется региональным оператором по обращению с твердыми коммунальными отходами (далее – региональный оператор), в зоне

деятельности которого образуются твердые коммунальные отходы и находятся места (площадки) их накопления, на основании договора, заключаемого им, по общему правилу, с лицом, осуществляющим управление многоквартирным домом, а в случаях, предусмотренных законом, – на основании договоров, заключаемых с собственниками помещений в многоквартирном доме (статья 157² Жилищного кодекса Российской Федерации, статья 24⁷ Федерального закона «Об отходах производства и потребления», пункт 5 и подпункт «а» пункта 8¹ Правил обращения с твердыми коммунальными отходами).

По договорам на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами региональный оператор обязуется принимать твердые коммунальные отходы в объеме и в месте, которые определены конкретным договором, и обеспечивать их транспортирование, обработку, обезвреживание, захоронение в соответствии с законодательством Российской Федерации (пункт 1 Типового договора на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 12 ноября 2016 года № 1156). При этом периодичность вывоза региональным оператором твердых коммунальных отходов с мест (площадок) их накопления должна устанавливаться таким образом, чтобы обеспечить соблюдение санитарно-эпидемиологических требований к содержанию соответствующих территорий, в частности допустимого срока временного накопления несортированных твердых коммунальных отходов, который определяется исходя из среднесуточной температуры наружного воздуха в течение 3-х суток и составляет: при температуре плюс 5°C и выше – не более 1 суток; при температуре плюс 4°C и ниже – не более 3 суток (пункт 11 санитарных правил и норм СанПиН 2.1.3684-21 «Санитарно-эпидемиологические требования к содержанию территорий городских и сельских поселений, к водным объектам, питьевой воде и питьевому водоснабжению, атмосферному воздуху, почвам, жилым помещениям, эксплуатации производственных, общественных помещений, организации и проведению

санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий», утвержденных постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 28 января 2021 года № 3).

Исходя из этого услуга по обращению с твердыми коммунальными отходами фактически оказывается региональным оператором не каждому отдельно взятому собственнику конкретного жилого помещения в многоквартирном доме при возникновении у него индивидуальной потребности в вывозе мусора, а одновременно всем собственникам и пользователям жилых помещений в многоквартирном доме независимо от общего количества граждан, проживающих в этом доме в данный момент. Причем даже в случае, когда собственник конкретного жилого помещения в многоквартирном доме не проживает в нем, не предоставляет это жилое помещение в пользование иным лицам, не осуществляет в указанном помещении ремонт или прочие действия, связанные с образованием твердых коммунальных отходов, и потому не испытывает индивидуальной потребности в вывозе такого рода отходов, он тем не менее не должен утрачивать интерес к обеспечению сохранности как принадлежащего ему жилого помещения (комфортных условий для проживания в нем), так и дома в целом, поскольку данное жилое помещение является не только возможным местом жительства самого собственника и (или) членов его семьи, но и потенциальным источником его дохода, а в случае продажи жилого помещения или сдачи его в коммерческий наем на цену договора влияет в том числе общее состояние дома и прилегающей к нему территории. Это означает, что удовлетворение интереса собственника жилого помещения в его сохранности фактически возможно лишь при условии поддержания дома в целом и прилегающей к нему территории (включая места (площадки) накопления твердых коммунальных отходов) в состоянии, соответствующем санитарно-эпидемиологическим требованиям, которое обеспечивается, помимо прочего, за счет оказания региональным оператором коммунальной услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами.

3.2. Вместе с тем следует учитывать, что современные условия становления системы обращения с твердыми коммунальными отходами обуславливают специфику содержания данной коммунальной услуги, которая в настоящее время практически исключает возможность установления как самого факта ее потребления конкретным собственником или пользователем жилого помещения в многоквартирном доме, так и точного объема такого индивидуального потребления (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 12 июля 2022 года № 1714-О).

Соответственно, сама по себе обязанность собственника жилого помещения в многоквартирном доме по внесению платы за коммунальную услугу по обращению с твердыми коммунальными отходами возникает не в силу факта ее реального индивидуального потребления (по крайней мере, в части приема отходов и их транспортирования, стоимость которых, как и других элементов обращения с твердыми коммунальными отходами, в структуре данной платы не определена), а в силу презумпции необходимости для собственника – причем как пользующегося, так и не пользующегося принадлежащим ему жилым помещением – обеспечивать не только сохранность этого помещения, но и поддержание в надлежащем санитарном состоянии многоквартирного дома в целом и прилегающей к нему территории, а также заботиться о сохранении благоприятной окружающей среды.

Именно в силу этих обстоятельств в основу регулирования отношений по предоставлению собственникам жилых помещений в многоквартирных домах коммунальной услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами и расчету платы за ее оказание должен быть положен подход, обуславливающий, по общему правилу, недопустимость полного освобождения собственников отдельных помещений в многоквартирном доме от оплаты данной коммунальной услуги.

4. Регламентируя порядок расчета платы за жилое помещение и коммунальные услуги, федеральный законодатель предусмотрел в

Жилищном кодексе Российской Федерации в качестве общего правила расчет размера платы за коммунальные услуги исходя из объема потребляемых коммунальных услуг, определяемого по показаниям приборов учета, а при их отсутствии – исходя из нормативов потребления коммунальных услуг (в том числе нормативов накопления твердых коммунальных отходов), утверждаемых органами государственной власти субъектов Российской Федерации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации (часть 1 статьи 157). В свою очередь, правила предоставления, приостановки и ограничения предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, особенности предоставления им отдельных видов коммунальных услуг, условия и порядок заключения соответствующих договоров должны также устанавливаться Правительством Российской Федерации (часть 1¹ статьи 157).

Делегировав Правительству Российской Федерации полномочия по установлению соответствующего правового регулирования, федеральный законодатель руководствовался Конституцией Российской Федерации, ее статьями 114 (пункт «ж» части 1) и 115 (часть 1), и одновременно исходил из того, что Правительство Российской Федерации при принятии в порядке делегированного регулирования нормативных актов, регламентирующих предоставление коммунальных услуг, во всяком случае не может действовать произвольно, – оно обязано руководствоваться фундаментальными принципами верховенства права, юридического равенства и справедливости, в силу которых возможные ограничения имущественных прав потребителей коммунальных услуг могут быть обусловлены защитой конституционно значимых ценностей, включая жизнь и здоровье граждан, а также право каждого на благоприятную окружающую среду (статья 7; статья 20, часть 1; статья 41, часть 1; статья 42 Конституции Российской Федерации).

При этом данное регулирование должно учитывать в том числе и содержание части 11 статьи 155 Жилищного кодекса Российской Федерации, в силу которой неиспользование собственниками, нанимателями и иными

лицами жилого помещения не является основанием невнесения платы за него и за коммунальные услуги, а при временном отсутствии граждан в жилом помещении внесение платы за отдельные виды коммунальных услуг, рассчитываемой исходя из нормативов потребления, осуществляется с учетом перерасчета платежей за период такого отсутствия в порядке и в случаях, которые утверждаются Правительством Российской Федерации.

Само по себе приведенное законоположение не может рассматриваться как нарушающее права собственников жилых помещений в многоквартирных домах, поскольку вытекающая из него обязанность указанных лиц по внесению платы за жилое помещение и коммунальные услуги независимо от фактического использования жилого помещения не только является неотъемлемой частью бремени содержания принадлежащего таким лицам имущества (статья 210 ГК Российской Федерации, часть 3 статьи 30 Жилищного кодекса Российской Федерации), но и призвана обеспечить возмещение затрат, понесенных организациями, предоставляющими коммунальные услуги потребителям (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 18 июля 2017 года № 1634-О и от 30 сентября 2019 года № 2429-О).

Вместе с тем данное законоположение, предусматривая саму возможность перерасчета исчисляемой исходя из нормативов потребления платы за отдельные виды коммунальных услуг в случае временного отсутствия граждан в жилом помещении и предоставляя им соответствующее право, должно не только способствовать практической реализации предусмотренных статьей 35 (часть 2) Конституции Российской Федерации полномочий собственника, но и одновременно обеспечивать баланс прав и обязанностей потребителей и исполнителей коммунальных услуг, поддерживаемый в том числе и нормативными правовыми актами, принимаемыми Правительством Российской Федерации в порядке делегированного регулирования отношений в сфере предоставления коммунальных услуг.

5. Реализуя полномочие, предоставленное частью 1¹ статьи 157 Жилищного кодекса Российской Федерации, Правительство Российской Федерации утвердило Правила предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, которые регламентируют в том числе порядок предоставления и расчета размера платы за коммунальную услугу по обращению с твердыми коммунальными отходами (раздел XV¹).

В соответствии с указанными Правилами расчет размера платы за коммунальную услугу по обращению с твердыми коммунальными отходами, предоставленную потребителю (в частности, собственнику помещения в многоквартирном доме, а также лицу, пользующемуся таким помещением на ином законном основании и потребляющему коммунальные услуги), осуществляется, по общему правилу, по формуле 9¹ приложения № 2 к данным Правилам (абзац пятнадцатый пункта 2, абзац первый пункта 148³⁰), т.е. исходя из количества граждан, постоянно и временно проживающих в конкретном жилом помещении, на основании нормативов накопления твердых коммунальных отходов и цены на данную коммунальную услугу, определенной в пределах утвержденного в установленном порядке единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами.

Порядок перерасчета размера платы за отдельные виды коммунальных услуг за период временного отсутствия граждан в занимаемом жилом помещении установлен разделом VIII Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов. Включенные в него нормы – в силу пункта 148⁴⁴ Правил – подлежат применению и при перерасчете размера платы за коммунальную услугу по обращению с твердыми коммунальными отходами при временном, т.е. более 5 полных календарных дней подряд, отсутствии потребителя в жилом помещении. Кроме того, право потребителя коммунальной услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами требовать в случаях и порядке, которые установлены Правилами, изменения размера платы за эту

коммунальную услугу (в частности, за период его временного отсутствия в занимаемом жилом помещении) прямо предусмотрено и подпунктом «д» пункта 148²⁴ Правил.

Упомянутые положения, действуя в нормативной связи с частью 11 статьи 155 Жилищного кодекса Российской Федерации, устанавливающей саму возможность перерасчета платы за отдельные виды коммунальных услуг в случае временного отсутствия граждан в жилом помещении, а также пунктами 86, 90 и 91 Правил, предусматривающими порядок такого перерасчета, и пунктом 88 Правил, исключающим перерасчет в связи с временным отсутствием потребителя в жилом помещении размера платы за коммунальные услуги на общедомовые нужды, принципиально не препятствуют проведению перерасчета размера платы за коммунальную услугу по обращению с твердыми коммунальными отходами, предоставленную потребителю в жилом помещении, которая исчисляется исходя из количества граждан, постоянно и временно проживающих в конкретном жилом помещении, на основании нормативов накопления твердых коммунальных отходов, если при этом потребителем соблюден нормативно установленный порядок обращения за перерасчетом указанной платы и представлены документы, подтверждающие факт временного отсутствия потребителя в жилом помещении и продолжительность его отсутствия.

Возможность такого перерасчета не исключил и Верховный Суд Российской Федерации, который в постановлении Пленума от 27 июня 2017 года № 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» указал, что временное неиспользование нанимателями, собственниками и иными лицами помещений не является основанием для освобождения их от обязанности по внесению платы за содержание жилого помещения, за пользование жилым помещением (платы за наем), платы за отопление, а также за коммунальные услуги,

предоставленные на общедомовые нужды, взносов на капитальный ремонт. Однако при временном отсутствии нанимателей (собственников) и (или) членов их семей внесение платы за иные виды коммунальных услуг, рассчитываемой исходя из нормативов потребления, осуществляется с учетом перерасчета платежей за период временного отсутствия граждан в порядке и в случаях, которые утверждаются Правительством Российской Федерации (часть 11 статьи 155 Жилищного кодекса Российской Федерации). Сам же перерасчет указанной платы производится в таких случаях на основании заявления, поданного гражданином в сроки, предусмотренные правилами, утверждаемыми Правительством Российской Федерации (абзацы первый – третий пункта 37 названного постановления).

6. Между тем в силу пункта 56² Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов при отсутствии постоянно и временно проживающих в жилом помещении граждан объем коммунальных услуг рассчитывается с учетом количества собственников такого помещения. Аналогичное положение, но применительно к коммунальной услуге по обращению с твердыми коммунальными отходами содержится и в пункте 148³⁶ данных Правил.

Тем самым содержание приведенных положений, рассматриваемое в нормативной связи с частью 11 статьи 155 Жилищного кодекса Российской Федерации, вполне определенно предполагает, что непроживание собственника жилого помещения в этом помещении (в том числе по причине регистрации и постоянного проживания в ином жилом помещении) – при отсутствии иных постоянно или временно проживающих в этом помещении граждан – не освобождает его, по общему правилу, от обязанности по оплате коммунальной услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами исходя из количества собственников такого помещения.

Кроме того, необходимо принимать во внимание, что пункты 56² и 148³⁶ Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов – как

сами по себе, так и в нормативной связи с частью 11 статьи 155 Жилищного кодекса Российской Федерации – предусматривают такое правовое регулирование, которое практически основано на презумпции постоянного использования этих помещений их собственниками, призванной, в свою очередь, восполнить возможное отсутствие или сложность получения сведений о постоянно и временно проживающих в жилых помещениях гражданах (в том числе по причине отсутствия у них регистрации в указанных помещениях). К тому же при установлении соответствующего регулирования могла учитываться и распространенность практики сдачи собственниками принадлежащих им жилых помещений в коммерческий наем без предоставления ими в организацию, осуществляющую начисление платы за коммунальные услуги, достоверных сведений о количестве фактически проживающих в жилом помещении граждан. С этой точки зрения такое регулирование может рассматриваться как преследующее конституционно значимые цели обеспечения справедливого баланса законных интересов всех субъектов отношений в области предоставления коммунальных услуг (статья 75¹ Конституции Российской Федерации).

7. Как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, факт регистрации по месту жительства (равно как и факт отсутствия таковой) сам по себе не порождает для гражданина каких-либо прав и обязанностей и не может служить основанием ограничения или условием реализации прав и свобод граждан, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и законодательными актами субъектов Российской Федерации (постановления от 4 апреля 1996 года № 9-П, от 2 февраля 1998 года № 4-П, от 4 октября 2016 года № 18-П, от 30 июня 2021 года № 31-П и др.). Основываясь на этом, действующее правовое регулирование не связывает право потребителя на перерасчет платы за отдельные виды коммунальных услуг в занимаемом им жилом помещении с наличием либо отсутствием регистрации в этом жилом помещении (Определение от 18 июля 2019 года № 2021-О).

Соответственно, при решении вопроса о перерасчете платы за коммунальную услугу по обращению с твердыми коммунальными отходами за период непроживания в жилом помещении его собственника, не зарегистрированного в нем по месту жительства, при отсутствии иных граждан, постоянно или временно проживающих и зарегистрированных по месту жительства в этом жилом помещении, надлежит исходить из того, что такого рода перерасчет во всяком случае не предполагает придания какого-либо правоподтверждающего значения наличию или отсутствию регистрации в данном жилом помещении его собственника и иных лиц. Иное не только противоречило бы приведенным правовым позициям Конституционного Суда Российской Федерации, но и – в случаях, когда отсутствие собственника в жилом помещении утрачивает свойство временного, – фактически означало бы игнорирование требования о временном отсутствии как условия соответствующего перерасчета, что, в свою очередь, приводило бы к неправомерному освобождению такого собственника от платы за указанную коммунальную услугу и тем самым влекло бы негативные последствия для поддержания разумного баланса публичных и частных интересов в данной сфере отношений.

Исходя из этого действующие в нормативной связи часть 11 статьи 155 Жилищного кодекса Российской Федерации и пункты 56² и 148³⁶ Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, возлагающие на собственника жилого помещения в многоквартирном доме, который в нем не зарегистрирован по месту жительства и постоянно не проживает, при отсутствии иных постоянно или временно проживающих и зарегистрированных по месту жительства в этом помещении граждан, обязанность по оплате коммунальной услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами, исчисляемой исходя из количества граждан, постоянно и временно проживающих в жилом помещении, на основании нормативов накопления твердых коммунальных отходов, и тем самым обеспечивающие участие каждого из собственников жилых помещений в

таким образом, в оплате указанной коммунальной услуги, оказываемой, по существу, одновременно всем собственникам и пользователям жилых помещений в данном доме, независимо от количества фактически проживающих в нем граждан, не порождают каких-либо непреодолимых препятствий как для предоставления, так и для практической реализации права потребителей соответствующей коммунальной услуги (как собственников, так и иных пользователей помещений) на перерасчет платы за нее при их временном (т.е. более 5 календарных дней подряд) отсутствии в жилом помещении. По этой же причине данные нормативные положения не могут выступать и надлежащим основанием для дифференцированного решения вопроса о перерасчете платы за коммунальную услугу по обращению с твердыми коммунальными отходами в связи с временным отсутствием потребителя в жилом помещении в зависимости от наличия или отсутствия регистрации по месту жительства в названном жилом помещении его собственника и иных лиц.

Полное же освобождение собственника жилого помещения в многоквартирном доме, который в нем постоянно не проживает (что подтверждается в том числе отсутствием его регистрации в соответствующем жилом помещении), от внесения исчисляемой указанным способом платы за коммунальную услугу по обращению с твердыми коммунальными отходами – с учетом ее целевой направленности и общественно значимого характера – не обеспечивало бы разумного баланса публичных и частных интересов в этой сфере отношений, а также не согласовывалось бы с конституционными принципами справедливости и равенства, требованиями о защите жизни и здоровья граждан, праве каждого на благоприятную окружающую среду и обязанности сохранять природу и окружающую среду (преамбула; статья 7; статья 17, часть 3; статья 19, часть 1; статья 20, часть 1; статья 41, часть 1; статьи 42 и 58 Конституции Российской Федерации).

Таким образом, часть 11 статьи 155 Жилищного кодекса Российской Федерации и пункты 56² и 148³⁶ Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и

жилых домов не могут рассматриваться как противоречащие Конституции Российской Федерации в той мере, в какой они, действуя в нормативной связи, по своему конституционно-правовому смыслу не могут служить основанием для дифференцированного решения вопроса о предоставлении собственнику жилого помещения, который в нем постоянно не проживает, права на перерасчет платы за коммунальную услугу по обращению с твердыми коммунальными отходами, исчисляемой исходя из количества граждан, постоянно и временно проживающих в жилом помещении, на основании нормативов накопления твердых коммунальных отходов, в связи с временным отсутствием потребителя в жилом помещении в зависимости от наличия или отсутствия у этого собственника и иных лиц регистрации по месту жительства в названном жилом помещении.

В то же время в данном Постановлении Конституционный Суд Российской Федерации воздерживается от решения вопроса о том, что понимается под «временным отсутствием потребителя» в том смысле, в каком данное понятие используется в правоприменительной практике в соответствии с Правилами предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов (пункт 148⁴⁴) для целей перерасчета платы за коммунальную услугу по обращению с твердыми коммунальными отходами, – иное предполагало бы выход за пределы предмета рассмотрения по настоящему делу.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 6, 47¹, 71, 72, 74, 75, 78, 79 и 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

п о с т а н о в и л :

1. Признать часть 11 статьи 155 Жилищного кодекса Российской Федерации, а также пункты 56² и 148³⁶ Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов не противоречащими Конституции

Российской Федерации, поскольку – по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования – они не могут служить основанием для дифференцированного решения вопроса о предоставлении собственнику жилого помещения, который в нем постоянно не проживает, права на перерасчет платы за коммунальную услугу по обращению с твердыми коммунальными отходами, исчисляемой исходя из количества граждан, постоянно и временно проживающих в жилом помещении, на основании нормативов накопления твердых коммунальных отходов, в связи с временным отсутствием потребителя в жилом помещении в зависимости от наличия или отсутствия у этого собственника и иных лиц регистрации по месту жительства в названном жилом помещении.

2. Выявленный в настоящем Постановлении конституционно-правовой смысл части 11 статьи 155 Жилищного кодекса Российской Федерации, а также пунктов 56² и 148³⁶ Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов является общеобязательным, что исключает любое иное их истолкование в правоприменительной практике.

3. Судебные акты, вынесенные по делу гражданки Фирсовой Татьяны Васильевны на основании части 11 статьи 155 Жилищного кодекса Российской Федерации, а также пунктов 56² и 148³⁶ Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов в истолковании, расходящемся с их конституционно-правовым смыслом, выявленным в настоящем Постановлении, подлежат пересмотру в установленном порядке.

4. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу со дня официального опубликования, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

5. Настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в «Российской газете», «Собрании законодательства

Российской Федерации» и на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru).

№ 52-П



Конституционный Суд
Российской Федерации