

# ЗАДАЧИ ДАЛЬНЕЙШЕГО РАЗВИТИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В СФЕРЕ ТЕПЛОСНАБЖЕНИЯ И ЗАЩИТА ПРАВ УЧАСТНИКОВ РЫНКА ТЕПЛОВОЙ ЭНЕРГИИ В КОНСТИТУЦИОННОМ СУДЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

DOI 10.18572/2312-4350-2019-2-19-28



**Романова Виктория Валерьевна,**  
заведующий кафедрой энергетического права  
Московского государственного юридического  
университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
директор Центра энергетического права  
Санкт-Петербургского государственного  
экономического университета (СПбГЭУ),  
доктор юридических наук  
■ [energylawdep@msal.ru](mailto:energylawdep@msal.ru)

*На сегодняшний день сформирована определенная правовая база, регулирующая общественные отношения в сфере теплоэнергетики, однако на целесообразность совершенствования нормативно-правовой базы в сфере теплоснабжения и прежде всего правового обеспечения безаварийной работы объектов теплоэнергетического и сетевого хозяйства указывают представители законодательной власти, государственных органов, экспертного сообщества. Правовой анализ положений действующего законодательства в сфере теплоснабжения, дискуссионных вопросов, возникающих при рассмотрении законопроектов, судебной практики, свидетельствует о наличии неточностей, пробелов, противоречий, которые необходимо устранять, и в этом направлении предстоит проделать большую работу. Подтверждением необходимости проведения работы по совершенствованию правового регулирования в сфере теплоснабжения являются также постановления Конституционного Суда Российской Федерации. В 2018 году принято два Постановления Конституционного Суда Российской Федерации (от 10 июля 2018 года № 30-П и от 28 декабря 2018 года № 46-П), в соответствии с которыми признаны не соответствующими Конституции Российской Федерации часть 1 статьи 157 Жилищного кодекса Российской Федерации, абзац третий пункта 42 Правил 354, абзац второй пункта 40 Правил 354.*

*Учитывая значительное количество судебных споров в сфере теплоснабжения, представляется очень важным проведение работы по своевременному анализу судебной практики и более мобильное реагирование на случаи выявления пробелов в правовом регулировании с целью подготовки необходимых дополнений, изменений в действующие нормативные правовые акты с тем, чтобы правовые нормы обеспечивали баланс интересов участников рынка тепловой энергии, не дожидаясь очередного признания отдельных положений законодательства в сфере теплоснабжения не соответствующими Конституции Российской Федерации.*

**Ключевые слова:** энергетическое право, правовое регулирование в сфере теплоснабжения, участники энергетических рынков, порядок оплаты коммунальной услуги по отоплению, Конституционный Суд Российской Федерации.

## GOALS OF FURTHER DEVELOPMENT OF LEGAL REGULATION IN HEAT SUPPLY AND PROTECTION OF RIGHTS OF PLAYERS IN THE HEAT ENERGY MARKET IN THE CONSTITUTIONAL COURT OF THE RUSSIAN FEDERATION

Romanova Viktoriya V.

Head of the Department of Energy Law of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)

Director of the Energy Law Center of the Saint-Petersburg State Economic University (SPbSEU),

Doctor of Law

*A certain legal base that regulates public relations in the heat power industry has currently been formed. However, representatives of legislative authorities, government agencies, and the expert community note that it is advisable to improve the regulatory framework in heat supply and, above all, legal regulation of accident-free operation of heat supply and network facilities. Legal analysis of provisions of the current laws in the field of heat supply, debating points arising upon consideration of draft laws, and court practice indicate presence of inaccuracies, gaps, and contradictions that need to be addressed, and great work needs to be done to this end. The need to work to improve legal regulation in heat supply is also confirmed by the Decree of the Constitutional Court of the Russian Federation. In 2018, two Decrees of the Constitutional Court of the Russian Federation were adopted (No. 30-П dated July 10, 2018, and No. 46-П dated December 28, 2018). According to them, the following provisions were found not to comply with the Constitution of the Russian Federation: Part 1, Article 157 of the Housing Code of the Russian Federation, the third paragraph, clause 42 of Regulation 354, and the second paragraph, clause 40 of Regulation 354.*

*Considering significant number of lawsuits in the field of heat supply, it seems very important to work on timely analysis of court practice and a more mobile response to cases when gaps in legal regulation are identified in order to prepare necessary addenda and amendments to existing regulatory legal acts to ensure a balance of interests of players in the heat energy market without waiting for the next acknowledgement of certain provisions of the laws in the heat supply industry non-complying with the Constitution of the Russian Federation.*

**Keywords:** energy law, legal regulation in heat supply, energy market players, procedure for payment for public heating service, Constitutional Court of the Russian Federation.

В правовом регулировании общественных отношений в сфере теплоснабжения задействованы различные источники энергетического права, в том числе Конституция Российской Федерации, Гражданский кодекс, Жилищный кодекс Российской Федерации, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, Федеральный закон от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении», подзаконные нормативные правовые акты и т.д.

Ключевую роль в правовом регулировании общественных отношений в теплоэнергетике играет Федеральный закон от 27.07.2019 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее по тексту — Федеральный закон «О теплоснабжении»). Во исполнение Федерального закона «О теплоснабжении»

в рамках предусмотренных законодателем полномочий Правительством Российской Федерации в том числе утверждены: требования к схемам теплоснабжения, к порядку их разработки и утверждения; правила организации теплоснабжения в Российской Федерации; Основы ценообразования в сфере теплоснабжения; Правила регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения; Правила подключения (технологического присоединения) к системам теплоснабжения, включая правила недискриминационного доступа к услугам по подключению (технологическому присоединению) к системам теплоснабжения; Правила недискриминационного доступа к услугам по передаче тепловой энергии, теплоносителя; Правила рассмотрения (урегулирования)

споров и разногласий, связанных с установлением и (или) применением цен (тарифов).

Кроме этого, отношения по теплоснабжению и предоставлению соответствующих коммунальных услуг регулируются Правилами предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 06.05.2011 № 354 (далее по тексту — Правила 354).

Работа по дальнейшему развитию правового регулирования в сфере теплоснабжения проводится и в соответствии с Распоряжением Правительства Российской Федерации от 29.11.2017 № 2655-р, которым утвержден план первоочередных мероприятий («дорожная карта») по внедрению целевой модели рынка тепловой энергии, направленный на реализацию Федерального закона от 29.07.2017 № 279-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О теплоснабжении» и отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам совершенствования системы отношений в сфере теплоснабжения».

Таким образом, на сегодняшний день сформирована определенная правовая база, регулирующая общественные отношения в сфере теплоэнергетики, однако на целесообразность совершенствования нормативно-правовой базы в сфере теплоснабжения, и прежде всего правового обеспечения безаварийной работы объектов теплоэнергетического и сетевого хозяйства, указывают представители законодательной власти, государственных органов, экспертного сообщества [1].

Правовой анализ положений действующего законодательства в сфере теплоснабжения, дискуссионных вопросов, возникающих при рассмотрении законопроектов, судебной практики свидетельствует о наличии неточностей, пробелов, противоречий, которые необходимо устранять, и в этом направлении предстоит проделать большую работу.

На рассмотрении в Государственной Думе находится законопроект № 388059-7 «О внесении изменений в Федеральный за-

кон «О теплоснабжении» (в части установления критериев и порядка отнесения владельцев тепловых сетей к теплосетевым организациям)» [2]. Законопроектом предлагается наделить Правительство Российской Федерации полномочиями по установлению критериев отнесения владельцев тепловых сетей к теплосетевым организациям. В пояснительной записке к законопроекту указывается на отсутствие четкого правового содержания понятия теплосетевой организации, при том что теплосетевые организации полностью функционируют за счет тарифов, соответственно, складывается ситуация когда формируется значительное количество «формальных» теплосетевых организаций, не имеющих на своем балансе специализированного оборудования для оперативной ликвидации возможных аварийных ситуаций в тепловых сетях. В официальном отзыве Правительство Российской Федерации поддерживает данный законопроект с учетом определенных замечаний. Среди замечаний отмечено следующее: законопроект не содержит норм, определяющих статус владельцев участков сетей теплоснабжения — владельцев мелких сетей, не определяет их правовое положение и порядок взаимодействия с теплосетевыми организациями по вопросу выкупа участков сетей теплоснабжения и соответствующих земельных участков, принадлежащих владельцам мелких сетей. Комитет Государственной Думы по энергетике также поддержал законопроект с замечаниями, которые касаются в том числе того, что законопроект не охватывает правовое положение не только небольших теплосетевых организаций, но и теплосетевых организаций, владеющих теплопунктами, т.е. производящих тепловую энергию.

Актуальность внесенного законопроекта, как и представленных замечаний и рекомендаций по его доработке, сомнений не вызывает. Необходимо отметить при этом, что на сегодняшний день Федеральный закон «О теплоснабжении» не содержит определений понятий мелкой или небольшой теплосетевой организации, а также организаций, владеющих теплопунктами, так же как и порядка вза-

имодействия указанных субъектов теплоснабжения между собой и иными участниками общественных отношений в сфере теплоснабжения, не содержится и определение понятия «мелких» сетей, подразделение тепловых сетей в зависимости от их размера.

Без введения указанных понятий на уровне законодательного акта, который устанавливает права и обязанности в том числе теплосетевых организаций, правовые основы использования, создания, функционирования систем теплоснабжения, возникнет очевидная правовая неопределенность при определении Правительством Российской Федерации порядка отнесения организаций к тем или иным теплосетевым организациям, как и по закреплению требований к правовому режиму тепловых сетей в зависимости от размера, а также требований к правовому режиму тепловых пунктов. То есть Правительству Российской Федерации придется определять критерии субъектов и объектов, самостоятельный статус которых не установлен законом, закрепившим общие понятия теплосетевой организации, системы теплоснабжения, тепловой сети и объектов теплоснабжения. Указание в пояснительной записке к законопроекту, отзывах и заключениях на законопроект о значительном количестве мелких или небольших теплосетевых организаций и неопределенности их правового положения свидетельствует о пробеле в правовом регулировании, который необходимо восполнить на уровне законодательного акта.

В настоящее время на рассмотрении в Государственной Думе находится также законопроект № 651016-7 «О внесении изменения в статью 20 Федерального закона «О теплоснабжении» [3]. Законопроект касается участия единой теплоснабжающей организации в проверке готовности к отопительному периоду.

Законопроектом предусматривается участие единой теплоснабжающей организации, к тепловым сетям которой непосредственно подключены теплопотребляющие установки потребителей тепловой энергии, в проверке органами местного самоуправления готовности теплоснабжающих организаций, тепло-

сетевых организаций и потребителей тепловой энергии к отопительному периоду.

Из пояснительной записки к законопроекту следует, что единые теплоснабжающие организации и теплоснабжающие организации регулярно сталкиваются с отказом органов местного самоуправления от включения представителей в состав комиссий при проверке готовности жилого фонда к отопительному периоду, в регионах паспорта готовности выдаются потребителям, не исполняющим должным образом требования к готовности. Из этого далее делается вывод о том, что отсутствие требования об обязательном участии представителей единой теплоснабжающей организации в комиссии означает невозможность обеспечения контроля со стороны единой теплоснабжающей организации за подключением теплоснабжающих, теплосетевых организаций, а также жилого фонда в начале отопительного сезона.

Согласно п. 28 ст. 2 Федерального закона «О теплоснабжении» единая теплоснабжающая организация — это теплоснабжающая организация, которой в установленном порядке присвоен статус единой теплоснабжающей организации в схеме теплоснабжения. Определение теплоснабжающей организации закреплено в п. 11 ст. 2 Федерального закона «О теплоснабжении», согласно которому под теплоснабжающей организацией понимается организация, осуществляющая продажу потребителям и (или) теплоснабжающим организациям произведенных или приобретенных тепловой энергии (мощности), теплоносителя и владеющая на праве собственности или ином законном основании источниками тепловой энергии и (или) тепловыми сетями в системе теплоснабжения, посредством которой осуществляется теплоснабжение потребителей тепловой энергии.

Согласно ч. 1 ст. 20 Федерального закона «О теплоснабжении» проверке готовности к отопительному периоду подлежат: 1) муниципальные образования; 2) теплоснабжающие организации и теплосетевые организации; 3) потребители тепловой энергии, теплопотребляющие установки которых подключены (технологически присоеди-

ны) к системе теплоснабжения. Помимо вопроса о том, что проверке подлежат также и объекты теплоснабжения, теплопотребляющие установки, а не столько субъекты, которым указанные объекты принадлежат, возникает вопрос о субъектном составе проверяемых лиц, в отношении которых проводится проверка. Если единой теплоснабжающей организации, так же как и теплоснабжающей организации, которой не присвоен статус единой теплоснабжающей организации, принадлежат на праве собственности или ином законном основании объекты теплоснабжения, то почему единая теплоснабжающая организация не указывается в числе проверяемых лиц?

В соответствии с п. 4 ст. 6 Федерального закона «О теплоснабжении» полномочия по контролю за готовностью теплоснабжающих организаций, теплосетевых организаций, отдельных категорий потребителей к отопительному периоду возложены на органы местного самоуправления. В случае если, как следует из пояснительной записки к законопроекту, на практике органами местного самоуправления функции по контролю фактически не исполняются или систематически выполняются ненадлежащим образом, то это уже свидетельствует о неработоспособности нормы, закрепленной в п. 4 ст. 6 Федерального закона «О теплоснабжении», и тогда необходима проработка предложений о возложении функций по контролю на иное лицо, возможно, на Федеральную службу по экологическому, технологическому и атомному надзору. Это будет корреспондировать с полномочиями Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору по осуществлению контроля и надзора за соблюдением в пределах своей компетенции теплоснабжающими организациями и теплосетевыми организациями требований безопасности в сфере теплоснабжения. Также если, как указано в пояснительной записке к законопроекту, выдачи в регионах паспортов готовности потребителем, не исполняющим должным образом требования о готовности, носят массовый характер, то

представляется целесообразным рассмотрение вопроса о внесении дополнений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, в Уголовный кодекс Российской Федерации, предусматривающих административную, уголовную ответственность должностных лиц за выдачу паспортов готовности лицам, при фактическом неисполнении требований о готовности объектов теплоснабжения, теплопотребляющих установок к отопительному сезону.

Следует отметить, что заслуживают внимания и многие иные вопросы, в том числе касающиеся более четкого определения содержания правового положения участников рынка теплоснабжения и порядка их взаимодействия, содержания правового режима объектов теплоснабжения.

Так, согласно п. 5\_1 ст. 2 Федерального закона «О теплоснабжении» к объектам теплоснабжения относятся источники тепловой энергии, тепловые сети и их совокупность. В соответствии с п. 14 ст. 2 система теплоснабжения означает совокупность источников тепловой энергии и теплопотребляющих установок, технологически соединенных тепловыми сетями. По каким причинам теплопотребляющие установки, под которыми согласно п. 4 ст. 2 указанного закона понимаются устройства, предназначенные для использования тепловой энергии, теплоносителя для нужд потребителя тепловой энергии, не отнесены к объектам теплоснабжения, не совсем понятно. Федеральный закон «О теплоснабжении» закрепляет определение понятия резервной тепловой мощности (п. 21 ст. 2), но не предусматривает определения понятия мощности и не раскрывает содержание правового режима тепловой мощности. В законе нет четкого разграничения прав и обязанностей теплоснабжающей организации и единой теплоснабжающей организации, что существенно увеличивает риски возникновения разногласий.

Подтверждением необходимости проведения работы по совершенствованию правового регулирования в сфере теплоснабжения являются акты Конституционного Суда Российской Федерации. Правовой анализ дан-

ных о судебных решениях Конституционного Суда Российской Федерации показал следующее. В период с 2012 по 2019 год предметом оспаривания на предмет конституционности стали следующие положения Федерального закона «О теплоснабжении»: подпункты 20, 29 статьи 2 — в данных подпунктах закреплены определения понятия схемы теплоснабжения, понятия бездоговорного потребления тепловой энергии [4], часть 1 статьи 11, устанавливающая, что тарифы на тепловую энергию (мощность), поставляемую потребителям, тарифы на услуги по передаче тепловой энергии могут устанавливаться органом регулирования в виде одноставочного или двухставочного тарифа [5], часть 15 статьи 14, закрепляющая запрет на отопление жилых помещений в многоквартирных домах с использованием индивидуальных квартирных источников тепловой энергии [6], часть 6 статьи 17, согласно которой собственники или иные законные владельцы тепловых сетей не вправе препятствовать передаче по их тепловым сетям тепловой энергии потребителям, теплопотребляющие установки которых присоединены к таким тепловым сетям, а также требовать от потребителей или теплоснабжающих организаций возмещения затрат на эксплуатацию таких тепловых сетей до установления тарифа на услуги по передаче тепловой энергии по таким тепловым сетям [7], статья 22, устанавливающая порядок ограничения, прекращения подачи тепловой энергии, теплоносителя потребителям в случае ненадлежащего исполнения ими договора теплоснабжения, а также при выявлении бездоговорного потребления тепловой энергии [8]. Также в Конституционном Суде Российской Федерации оспаривалась конституционность части 1 статьи 157 Жилищного кодекса Российской Федерации, абзацев третьего и четвертого пункта 42\_1 Правил 354 [9], абзацев третьего и четвертого пункта 42 Правил 354 [10].

Приведем примеры признания Конституционным Судом Российской Федерации положений законодательства в сфере теплоснабжения не соответствующими Конституции Российской Федерации. В 2018 году при-

нято два Постановления Конституционного Суда Российской Федерации (от 10.07.2018 № 30-П и от 28.12.2018 № 46-П), в соответствии с которыми признаны не соответствующими Конституции Российской Федерации: часть 1 статьи 157 Жилищного кодекса Российской Федерации, абзац третий пункта 42 Правил 354, абзац второй пункта 40 Правил 354.

Проверка конституционности части 1 статьи 157 Жилищного кодекса Российской Федерации, абзацев третьего и четвертого пункта 42 Правил 354 осуществлена Конституционным Судом Российской Федерации в связи с жалобами гражданина С.Н. Деминца.

Указанные положения Жилищного кодекса Российской Федерации и Правил оспаривались в связи с тем, что не предусматривали возможность учета при определении размера платы за коммунальную услугу по отоплению показаний индивидуальных приборов учета тепловой энергии.

Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 10.07.2018 № 30-П (далее по тексту — Постановление № 30-П) взаимосвязанные нормативные положения, содержащиеся в части 1 статьи 157 Жилищного кодекса Российской Федерации и абзаце третьем пункта 42\_1 Правил 354, признаны не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 17 (часть 3), 19 (часть 1), 35 и 55 (часть 3) в той мере, в какой эти положения по смыслу, придаваемому им в системе действующего правового регулирования правоприменительной практикой, не предусматривают возможность учета показаний индивидуальных приборов учета тепловой энергии при определении размера платы за коммунальную услугу по отоплению в многоквартирном доме, который при вводе в эксплуатацию, в том числе после капитального ремонта, в соответствии с нормативными требованиями был оснащен коллективным (общедомовым) прибором учета тепловой энергии и жилые и нежилые помещения в котором были оборудованы индивидуальными приборами учета тепловой энергии, но их сохранность в отдельных помещениях не была обеспечена.

Проверка на соответствие Конституции Российской Федерации абзаца второго пункта 40 Правил 354 была осуществлена Конституционным судом Российской Федерации в связи с обращениями граждан В.И. Леоновой и Н.Я. Тимофеева.

Обращение обусловлено следующими обстоятельствами. В квартирах заявителей установлены индивидуальные квартирные источники тепловой энергии, не подключенные к системе централизованного отопления. В квартире В.И. Леоновой, которая ранее была нежилым помещением, установка такого источника была произведена за ее счет. Принадлежащая ей квартира не была подключена к централизованным сетям теплоснабжения многоквартирного дома и внутридомовым инженерным системам отопления. В квартире Н.Я. Тимофеева работы по устройству автономного отопления были произведены в 2005 году. После установки в квартирах заявителей плата за коммунальную услугу по отоплению не начислялась, однако соответствующие платежи стали начисляться В.И. Леоновой с 2017 года управляющей организацией, Н.Я. Тимофееву с октября 2014 года ресурсоснабжающей организацией. Граждане предприняли попытки защиты своих прав в судебном порядке. В обоих случаях суды, отказывая в удовлетворении исковых требований, отмечали, что согласно действовавшему законодательству плата за коммунальную услугу производится независимо от наличия в нем индивидуальных источников тепловой энергии и в едином порядке, а специальный порядок расчета размера оплаты за тепловую энергию в доме, отдельные помещения в котором отключены от системы централизованного отопления, не предусмотрен.

Граждане обратились в Конституционный Суд Российской Федерации. Дело о проверке конституционности абзаца второго пункта 40 Правил 354 рассмотрено Конституционным Судом Российской Федерации. 20 декабря 2018 года Конституционным Судом Российской Федерации принято Постановление № 46-П (далее по тексту — Постановление № 46-П).

В Постановлении № 46-П отмечается, что предусмотренный абзацем вторым пункта 40 Правил 354 единый порядок внесения платы за коммунальную услугу по отоплению для всех потребителей коммунальных услуг в многоквартирном доме не позволяет вносить плату за указанную коммунальную услугу лишь в части ее потребления в целях содержания общего имущества в таком доме. В результате при том что в действующем правовом регулировании отсутствует специальный порядок исчисления норматива потребления коммунальной услуги по отоплению на общедомовые нужды с тех собственников и пользователей жилых помещений в подключенных к централизованным сетям теплоснабжения в многоквартирных домах, которые перешли в установленном порядке на индивидуальные квартирные источники тепловой энергии, взыскивается вопреки статьям 35 (часть 3) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации плата не только за потребление тепловой энергии в целях содержания общего имущества в многоквартирном доме, но и за не поступающую непосредственно в их помещения тепловую энергию, что ставит этих лиц в худшее положение по сравнению с собственниками и пользователями остальных помещений в данном доме, отапливаемых только за счет тепловой энергии, поступающей в дом по централизованным сетям теплоснабжения, а также ведет к нарушению принципов правовой определенности и поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, справедливости и соразмерности ограничений прав и свобод.

В Постановлении № 46-П также отмечается, что, по имеющейся в открытом доступе информации, случаи начисления управляющими компаниями или ресурсоснабжающими организациями платы за коммунальную услугу по отоплению, подлежащей внесению теми собственниками и пользователями жилых помещений в многоквартирном доме, подключенном к централизованным сетям теплоснабжения, которые перешли на отопление с использованием индивидуальных квартирных источников тепловой энергии, в порядке, предусмотренном абзацем вторым пункта 40

Правил 354, и последующего взыскания задолженности по соответствующим коммунальным платежам в судебном порядке носят достаточно распространенный характер.

Учитывая данные обстоятельства, Конституционный Суд Российской Федерации постановил признать абзац второй пункта 40 Правил 354 не соответствующим Конституции Российской Федерации (статьям 17 (часть 3), 19 (часть 1), 35 (части 1–3), 40 (часть 1) и 55 (часть 3)) в той мере, в какой содержащееся в нем нормативное положение, не допуская возможность отдельного внесения потребителем коммунальной услуги по отоплению платы за потребление этой услуги в жилом или нежилом помещении и платы за ее потребление в целях содержания общего имущества в многоквартирном доме, обязывает тех собственников и пользователей жилых помещений в подключенном к централизованным сетям теплоснабжения многоквартирном доме, которые, соблюдая установленный порядок переустройства системы внутриквартирного отопления, действующий на момент проведения такого рода работ, перешли на отопление конкретного помещения с использованием индивидуальных квартирных источников тепловой энергии и при этом обеспечивают в данном помещении отвечающий нормативным требованиям температурный режим, вносить плату за фактически не используемую ими для обогрева данного помещения тепловую энергию, поступающую в многоквартирный дом по централизованным сетям теплоснабжения.

Конституционный Суд Российской Федерации также постановил, что Правительству Российской Федерации надлежит незамедлительно внести необходимые изменения в действующее правовое регулирование.

Следует отметить, что в вышеуказанных Постановлениях Конституционного Суда Российской Федерации указывается о пробелах в действующем правовом регулировании. О наличии пробелов в правовом регулировании указывалось и в судебных актах, которые были приняты до обращения граждан в Конституционный Суд Российской Федерации. При этом обращения по аналогичным раз-

ногласиям носят множественный характер, на что также указывается в Постановлениях Конституционного Суда Российской Федерации. Таким образом, пробелы в действующем правовом регулировании в сфере теплоэнергетики были выявлены уже несколько лет назад, но соответствующие дополнения, изменения в нормативные правовые акты были внесены только после того, как об этом было указано в Постановлении № 30-П и Постановлении № 46-П.

Необходимо отметить, что во исполнение Постановления № 30-П, Постановления № 46-П Постановлением Правительства Российской Федерации от 28.12.2018 № 1708, вступившем в силу с 1 января 2019 года, в Правила 354 были внесены изменения.

Что касается исполнения Постановления № 30-П в отношении внесения изменений в часть 1 статьи 157 Жилищного кодекса Российской Федерации, на рассмотрении Государственной Думы находятся два законопроекта. Законопроект № 567690-7 «О внесении изменения в статью 157 Жилищного кодекса Российской Федерации», внесенный депутатами Государственной Думы С.М. Мироновым, Г.П. Хованской, Д.А. Иониным, А.А. Ремезковым, А.В. Терентьевым, О.А. Николаевым 17 октября 2018 года [11], и законопроект № 620233-7 «О внесении изменения в статью 157 Жилищного кодекса Российской Федерации», внесенный Правительством Российской Федерации 29 декабря 2018 года [12].

Различие в редакциях законопроектов состоит в следующем. Законопроектом № 567690-7 предлагается дополнить часть 1 статьи 157 Жилищного кодекса Российской Федерации отсылочной нормой. Согласно предлагаемому предложению порядок определения платы за коммунальные услуги в многоквартирных домах, которые оснащены коллективным (общедомовым) прибором учета и в которых не все помещения оборудованы индивидуальными и (или) общими (квартирными) приборами учета, с учетом показаний индивидуальных и (или) общих (квартирных) приборов должен предусматриваться Правилами 354.

Законопроектом № 620233-7 предлагается изменение редакции части 1 статьи 157 Жилищного кодекса Российской Федерации. В общее положение включается норма об особенностях порядка расчета размера платы за коммунальную услугу по отоплению. Данная норма предусматривает, что размер платы за коммунальную услугу по отоплению в помещении многоквартирного дома рассчитывается в порядке, предусмотренном Правилами 354 с учетом площади такого помещения и объема тепловой энергии, потребленной в многоквартирном доме, определенного на основании показаний коллективного (общедомового) прибора учета, при наличии в помещениях многоквартирного дома, оборудованного коллективным (общедомовых) прибором учета, индивидуальных и (или) общих (квартирных) приборов учета — показаний индивидуальных и (или) общих (квартирных) и коллективного (общедомового) приборов учета, а в случае отсутствия общедомового (коллективного) прибора учета в многоквартирном доме — исходя их норматива потребления коммунальной услуги по отоплению, утверждаемого органом государственной власти субъекта Российской Федерации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Правительством представлен отрицательный отзыв на законопроект № 567690-7, в котором указывается, что представленная редакция не обеспечивает исполнение Постановления № 30-П. Комитет Государственной Думы по жилищной политике и жилищно-коммунальному хозяйству представил возражения на законопроект № 620233-7, ссылаясь на пункт 4.3 Постановления № 30-П, указав, что с учетом данного пункта невозможно установление особого правового регулирования в Жилищном кодексе Российской Федерации только в отношении одного вида коммунальной услуги.

В этой связи необходимо обратить внимание на следующее. В пункте 4.3 Постановления № 30-П действительно указано, что часть 1 статьи 157 Жилищного кодекса Российской Федерации, позволяя рассчитывать размер платы за потребляемые коммунальные услу-

ги исходя из их объема, который определяется по показаниям приборов учета, не разделяет значение коллективных (общедомовых) приборов и индивидуальных приборов учета и тем самым порождает неопределенность, создающую возможность нарушения конституционных параметров в регулировании данного вопроса Правительством Российской Федерации. При этом необходимо учитывать, что в соответствии с абзацем 3 статьи 74 Федерального Конституционного закона № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» Конституционный Суд Российской Федерации принимает постановления только по предмету, указанному в обращении. Предмет обращения в рассматриваемом случае касается признания взаимосвязанных нормативных положений части 1 статьи 157 Жилищного кодекса Российской Федерации и абзацев третьего и четвертого пункта 42\_1 Правил 354 не соответствующими Конституции Российской Федерации в той мере, в какой эти положения по смыслу, придаваемому им в системе правового регулирования правоприменительной практикой, не предусматривают возможность учета показаний индивидуальных приборов учета тепловой энергии при определении размера платы за коммунальную услугу по отоплению в многоквартирном доме, который при вводе в эксплуатацию, в том числе после капитального ремонта, в соответствии с нормативными требованиями был оснащен коллективным (общедомовым) прибором учета тепловой энергии и жилые и нежилые помещения в котором были оборудованы индивидуальными приборами учета тепловой энергии, но их сохранность в отдельных помещениях не была обеспечена.

Производство по делу в части абзаца 4 пункта 42 Правил 354 было прекращено в соответствии с требованиями статей 96 и 97 Федерального Конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в связи с чем предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по данному делу являются взаимосвязанные положения части 1 статьи 157 Жилищного кодекса Российской Федерации

и абзаца третьего пункта 42\_1 Правил 354 постольку, поскольку на их основании в системе действующего правового регулирования разрешается вопрос об определении размера платы за коммунальную услугу по отоплению для собственников и пользователей помещений в многоквартирном доме, который при вводе в эксплуатацию, в том числе после капитального ремонта, в соответствии с нормативными требованиями был оснащен коллективным (общедомовым) прибором учета тепловой энергии и жилые и нежилые помещения в котором были оборудованы индивидуальными приборами учета тепловой энергии, но их сохранность в отдельных помещениях не была обеспечена. Об этом прямо указано в последнем абзаце пункта 1 Постановления № 30-П. Соответствующие выводы сделаны и в пункте 1,

пункте 3 формулировки решения. Данные выводы, сделанные в Постановлении № 30-П, нашли отражение в законопроекте № 620233-7.

Учитывая значительное количество судебных споров в сфере теплоснабжения, представляется очень важным проведение работы по своевременному анализу судебной практики и более мобильному реагированию на случаи выявления пробелов в правовом регулировании с целью подготовки необходимых дополнений, изменений в действующие нормативные правовые акты с тем, чтобы правовые нормы обеспечивали баланс интересов участников рынка тепловой энергии, не дожидаясь очередного признания отдельных положений законодательства в сфере теплоснабжения не соответствующими Конституции Российской Федерации. ■

#### Литература

1. URL: <https://minenergo.gov.ru/node/14457>
2. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/388059-7>
3. URL: <http://sozd.duma.gov.ru/bill/651016-7>
4. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 28 февраля 2017 года № 361-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы ассоциации содействия жилищному самоуправлению «Пермский стандарт» на нарушение конституционных прав и свобод пунктом 20 статьи 2 Федерального закона «О теплоснабжении» // URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision265529.pdf>
5. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 29 мая 2018 года № 1223-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Дальневосточный федеральный университет» на нарушение конституционных прав и свобод частью 1 статьи 11 Федерального закона «О теплоснабжении» // URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision338037.pdf>
6. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 19 декабря 2017 года № 2970-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Плеханова Дениса Андреевича на нарушение его конституционных прав частью 15 статьи 14 Федерального закона «О теплоснабжении» и частью 3 статьи 36 Жилищного кодекса Российской Федерации» // URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision310136.pdf>
7. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 26 октября 2017 года № 2406-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы муниципального образования городского округа — города Барнаула Алтайского края на нарушение его конституционных прав и свобод частью 6 статьи 17 Федерального закона «О теплоснабжении» // URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision300867.pdf>
8. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 29 января 2015 года № 136-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы открытого акционерного общества «Генерирующая компания» на нарушение конституционных прав и свобод положениями пункта 29 статьи 2 и статьи 22 Федерального закона «О теплоснабжении», а также частью 2 статьи 289 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации» // URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision187547.pdf>
9. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 20 декабря 2018 года № 46-П // URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision370832.pdf>
10. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 10 июля 2018 года № 30-П.
11. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/567690-7>
12. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/620233-7>