

# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

## АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

от 13 сентября 2017 г. N 78-АПГ17-14

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего Зинченко И. Н.,  
судей Корчашкиной Т. Е. и Горчаковой Е. В.  
при секретаре Горенко А. А.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Жилищно-строительного кооператива N 185 о признании недействующим в части пункта 2 статьи 4 Закона Санкт-Петербурга от 11 декабря 2013 года N 690-120 «О капитальном ремонте общего имущества в многоквартирных домах в Санкт-Петербурге» по апелляционной жалобе Жилищно-строительного кооператива N 185 на решение Санкт-Петербургского городского суда от 29 марта 2017 года, которым отказано в удовлетворении административного искового заявления.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Корчашкиной Т. Е., объяснения председателя Жилищно-строительного кооператива N 185 Бусел Л. Н., представителя Жилищно-строительного кооператива N 185 Юрьева Р. Н., поддержавших доводы апелляционной жалобы, возражения представителя губернатора Санкт-Петербурга и Правительства Санкт-Петербурга Петровской Т. С., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Гончаровой Н. Ю., полагавшей решение суда подлежащим отмене, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Законодательным Собранием Санкт-Петербурга принят Закон от 11 декабря 2013 года N 690-120 «О капитальном ремонте общего имущества в многоквартирных домах в Санкт-Петербурге», который 12 декабря 2013 года опубликован на официальном сайте администрации Санкт-Петербурга <http://www.gov.spb.ru> и 23 декабря 2013 года в печатном издании «Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга», N 40.

Согласно пункту 2 статьи 4 названного закона лицо, на имя которого открыт специальный счет (далее — владелец специального счета), ежеквартально до 15 числа месяца, следующего за отчетным кварталом, представляет в орган государственного жилищного надзора в электронной форме заверенные электронной подписью документы, подтверждающие сведения, обязанность представления которых установлена Жилищным кодексом Российской Федерации.

Жилищно-строительный кооператив N 185 обратился в суд с административным исковым заявлением о признании приведенной выше нормы Закона Санкт-Петербурга недействующей в части

слов «заверенные электронной подписью», ссылаясь в обоснование заявленных требований на то, что оспариваемой нормой на него, как на владельца специального счета, незаконно возлагается обязанность представлять в орган жилищного надзора документы, заверенные электронной подписью.

Указанная норма, по мнению административного истца, противоречит Федеральному закону от 6 апреля 2011 года N 63-ФЗ «Об электронной подписи», в частности пункту 1 статьи 4, который предусматривает право, а не обязанность участников электронного взаимодействия использовать электронную подпись любого вида по своему усмотрению, если требование об использовании конкретного вида электронной подписи в соответствии с целями ее использования не предусмотрено федеральными законами или принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами либо соглашением между участниками электронного взаимодействия, в то время как Закон Санкт-Петербурга от 11 декабря 2013 года N 690-120 «О капитальном ремонте общего имущества в многоквартирных домах в Санкт-Петербурге» таковым не является, соглашение между ЖСК N 185 и Государственной жилищной инспекцией Санкт-Петербурга о применении электронной подписи в порядке пункта 1 статьи 4 Федерального закона от 6 апреля 2011 года N 63-ФЗ «Об электронной подписи» не заключалось.

Кроме того, административный истец ссылался также на то, что право по собственному усмотрению решать вопрос об использовании электронной подписи следует из системного толкования пункта 1 статьи 4 Федерального закона от 6 апреля 2011 года N 63-ФЗ «Об электронной подписи» и пункта 8 статьи 3 Федерального закона от 27 июля 2006 года N 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», а иное толкование приводило бы к установлению преимуществ применения одних информационных технологий перед другими, и превышению полномочий субъекта Российской Федерации при осуществлении оспариваемого правового регулирования, поскольку сфера информации и связи и область регулирования прав и свобод человека и гражданина отнесены к исключительному ведению Российской Федерации пунктами «в», «и» части 1 статьи 71 Конституции РФ.

Решением Санкт-Петербургского городского суда от 29 марта 2017 года в удовлетворении административного искового заявления отказано.

В апелляционной жалобе Жилищно-строительным кооперативом N 185 поставлен вопрос об отмене решения суда как незаконного и необоснованного, принятии нового решения об удовлетворении заявленных требований.

Представитель Законодательного Собрания Санкт-Петербурга, извещенный надлежащим образом о времени и месте рассмотрения апелляционной жалобы, в судебное заседание суда апелляционной инстанции не явился, просил рассмотреть дело в его отсутствие. На основании части 1 статьи 307 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, с учетом положений частей 8 и 9 статьи 96 названного кодекса Судебная коллегия по административным делам находит возможным рассмотрение дела в отсутствие представителя Законодательного Собрания Санкт-Петербурга.

Проверив материалы дела, изучив доводы апелляционной жалобы и возражений на нее, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации полагает решение суда первой инстанции подлежащим отмене в связи с нарушением судом норм материального права.

Пунктом «к» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации жилищное законодательство отнесено к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Законодательное разграничение полномочий Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в области жилищного законодательства закреплено Жилищным кодексом Российской Федерации.

Согласно части 6 статьи 5 Жилищного кодекса Российской Федерации органы государственной власти субъектов Российской Федерации могут принимать законы и иные нормативные правовые акты, содержащие нормы, регулирующие жилищные отношения, в случаях и пределах своих полномочий на основании настоящего Кодекса, принятых в соответствии с настоящим Кодексом других федеральных законов.

В соответствии с пунктом 6 части 1 статьи 167 Жилищного кодекса Российской Федерации органы государственной власти субъекта Российской Федерации принимают нормативные правовые акты, которые направлены на обеспечение своевременного проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории субъекта Российской Федерации, и которыми, в том числе, устанавливаются порядок представления лицом, на имя которого открыт специальный счет, и региональным оператором сведений, подлежащих представлению в соответствии с частью 7 статьи 177 и статьей 183 настоящего Кодекса, а также перечень иных сведений, подлежащих представлению указанными лицами, и порядок представления таких сведений.

Сославшись на приведенные выше нормы, суд первой инстанции пришел к выводу о том, что нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации — в данном случае города федерального значения Санкт-Петербурга, могут быть урегулированы жилищные правоотношения в сфере обеспечения своевременного проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории субъекта Российской Федерации, в том числе и определен порядок представления лицом, на имя которого открыт специальный счет, сведений, подлежащих представлению в соответствии с частью 7 статьи 177 и статьей 183 Жилищного кодекса Российской Федерации, а также иных сведений, подлежащих представлению указанными лицами и порядок представления таких сведений.

В соответствии с положениями Устава Санкт-Петербурга постоянно действующим высшим и единственным законодательным (представительным) органом государственной власти Санкт-Петербурга является Законодательное Собрание Санкт-Петербурга, к полномочиям которого отнесено принятие законов Санкт-Петербурга по предметам совместного ведения Российской Федерации и Санкт-Петербурга в пределах полномочий Санкт-Петербурга и предметам ведения Санкт-Петербурга.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд первой инстанции исходил из того, что оспариваемый нормативный правовой акт принят субъектом Российской Федерации в пределах предоставленных полномочий, в соответствии с процедурой, предусмотренной частями 2 и 4 статьи 7 Федерального закона от 6 октября 1999 года N 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», статьей 32 Устава Санкт-Петербурга, по виду соответствует акту, который вправе принять Законодательное Собрание Санкт-Петербурга, порядок введения его в действие соблюден, нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, не противоречит.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации не может согласиться с выводом суда первой инстанции о том, что при принятии оспариваемого нормативного правового акта административным ответчиком не допущено превышения предостав-

ленных ему полномочий, полагая его основанным на неправильном применении судом норм материального права, исходя из следующего.

В соответствии с частью 3 статьи 172 Жилищного кодекса Российской Федерации владелец специального счета обязан представлять в орган государственного жилищного надзора в порядке и в сроки, которые установлены законом субъекта Российской Федерации, сведения о размере средств, начисленных в качестве взносов на капитальный ремонт, сведения о размере средств, поступивших в качестве взносов на капитальный ремонт, сведения о размере израсходованных средств на капитальный ремонт со специального счета, сведения о размере остатка средств на специальном счете, сведения о заключении договора займа и (или) кредитного договора на проведение капитального ремонта с приложением заверенных копий таких договоров.

Исходя из положений приведенных выше статей 167 и 172 Жилищного кодекса Российской Федерации, следует согласиться с выводом суда о том, что органу государственной власти субъекта Российской Федерации предоставлено право определять порядок представления лицом, на имя которого открыт специальный счет, вышеуказанных сведений, однако право определять способы представления предусмотренного вышеназванными законами перечня информации они не предусматривают. В связи с чем возложение обязанности на лиц, на чье имя открыт специальный счет, предоставлять предусмотренную Жилищным кодексом Российской Федерации информацию в электронной форме с заверением электронной подписью не должно осуществляться произвольно, без учета требований иного законодательства, в данном случае федерального законодательства, регулирующего отношения, возникающие в сфере информации, информационных технологий и защиты информации, а также в области использования электронных подписей.

В пункте 2 статьи 2 Федерального закона от 27 июля 2006 года N 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» приводится понятие информационных технологий, которыми признаются процессы, методы поиска, сбора, хранения, обработки, предоставления, распространения информации и способы осуществления таких процессов и методов.

Статьей 3 названного Федерального закона предусмотрены принципы правового регулирования отношений в сфере информации, информационных технологий и защиты информации, одним из которых является недопустимость установления нормативными правовыми актами каких-либо преимуществ применения одних информационных технологий перед другими, если только обязательность применения определенных информационных технологий для создания и эксплуатации государственных информационных систем не установлена федеральными законами.

Статьей 11.1 этого же Федерального закона регламентирован обмен информацией в форме электронных документов при осуществлении полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления. В соответствии с пунктом 3 данной статьи требования к осуществлению взаимодействия в электронной форме граждан (физических лиц) и организаций с органами государственной власти, органами местного самоуправления, с организациями, осуществляющими в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, и порядок такого взаимодействия устанавливаются Правительством Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом от 6 апреля 2011 года N 63-ФЗ «Об электронной подписи».

Статьей 4 Федерального закона от 6 апреля 2011 года N 63-ФЗ «Об электронной подписи» предусмотрены принципы использования электронной подписи, одним из которых является право участников электронного взаимодействия использовать электронную подпись любого вида по своему усмотрению, если требование об использовании конкретного вида электронной подписи в соответствии с целями ее использования не предусмотрено федеральными законами или принимаемыми

в соответствии с ними нормативными правовыми актами либо соглашением между участниками электронного взаимодействия.

Таким образом, возможность применения в данном случае вышеуказанного способа предоставления информации должна быть предусмотрена федеральным законом или иным нормативным правовым актом, принимаемым в соответствии с федеральным законом, либо по соглашению между участниками электронного взаимодействия.

Однако Федерального закона, который предусмотрел бы обязанность представлять в орган государственного жилищного надзора документы с использованием лишь электронной подписи, не имеется, как не имеется и иного нормативного правового акта об этом, принятого на федеральном уровне.

Возможности представлять вышеуказанные документы иным способом оспариваемый Закон Санкт-Петербурга не предусматривает.

При таких обстоятельствах административный ответчик, устанавливая в оспариваемой норме для лица, на имя которого открыт специальный счет, обязанность представлять в орган государственного жилищного надзора документы лишь в электронной форме заверенные электронной подписью, вышел за пределы своих полномочий.

Следует также отметить, что во исполнение оспариваемого Закона Санкт-Петербурга от 11 декабря 2013 года N 690-120 «О капитальном ремонте общего имущества в многоквартирных домах в Санкт-Петербурге» Государственной жилищной инспекцией Санкт-Петербурга издано распоряжение от 24 марта 2014 года N 20-р «Об отверждении Порядка ведения реестра уведомлений о выбранном собственниками помещений в соответствующем многоквартирном доме способе формирования фонда капитального ремонта на специальном счете, реестра специальных счетов, а также представления сведений о поступлении взносов на капитальный ремонт многоквартирного дома на специальный счет и на счет регионального оператора», в пунктах 15, 16 которого предусмотрено, что владелец специального счета представляет в Инспекцию в электронной форме заверенные электронной подписью документы, подтверждающие сведения о поступлении взносов на капитальный ремонт от собственников помещений в многоквартирном доме, о размере остатка средств на специальном счете; в качестве электронной подписи должна использоваться усиленная электронная подпись, имеющая сертификат ключа проверки электронной подписи юридического лица, выданный удостоверяющим центром в соответствии с Федеральным законом от 6 апреля 2011 года N 63-ФЗ «Об электронной подписи».

В то же время приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства от 22 сентября 2014 года N 576/пр «О порядке предоставления органами государственного жилищного надзора сведений, указанных в частях 1—4 статьи 172 Жилищного кодекса Российской Федерации» предусмотрено, что сведения, указанные в частях 1—4 статьи 172 Жилищного кодекса Российской Федерации, представляются органами государственного жилищного надзора в Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации на бумажном носителе, а также в электронном виде. При этом заверение документов электронной подписью не предусмотрено.

При таких обстоятельствах вывод суда первой инстанции об отсутствии противоречия оспариваемой нормы федеральному законодательству является ошибочным.

С учетом изложенного решение суда первой инстанции не может быть признано законным и обоснованным, оно подлежит отмене с принятием нового решения об удовлетворении требований административного истца.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 309, 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

определила:

решение Санкт-Петербургского городского суда от 29 марта 2017 года отменить и принять по делу новое решение об удовлетворении административного искового заявления Жилищно-строительного кооператива N 185.

Признать не действующим со дня вступления решения суда в законную силу пункт 2 статьи 4 Закона Санкт-Петербурга от 11 декабря 2013 года N 690-120 «О капитальном ремонте общего имущества в многоквартирных домах в Санкт-Петербурге» в части слов «заверенные электронной подписью».