



Об отдельных правовых аспектах регулирования деятельности по техническому обслуживанию внутридомового газового оборудования

Сергей Александрович Пузиков¹, Александр Иванович Гончаров²

^{1,2}Волгоградский государственный университет, Волгоград, Россия

¹sergey.puzikov.97@mail.ru, <https://orcid.org/0009-0002-2856-9285>

²goncharov@volsu.ru, <https://orcid.org/0000-0001-6580-4104>

Аннотация. Законодателем на фоне продолжающихся инцидентов, связанных с использованием газа в быту, повлёкших летальные исходы и существенный материальный ущерб были проведены масштабные изменения законодательства, регулирующего вопросы технического обслуживания внутридомового газового оборудования (далее – ТО ВДГО), направленные в том числе, на обеспечение безопасности использования внутридомового газового оборудования, на устранение с указанного рынка многочисленных организаций, допущенных ранее. Данная ситуация требует срочных законодательных изменений, с учётом развития газификации Российской Федерации и быстрого увеличения количества потребителей природного газа.

Ключевые слова: газ, газовое оборудование, газораспределительная организация, жилищно-коммунальная сфера, потребитель газа, специализированная организация, техническое обслуживание

Для цитирования: Пузиков С. А., Гончаров А. И. Об отдельных правовых аспектах регулирования деятельности по техническому обслуживанию внутридомового газового оборудования // Северо-Кавказский юридический вестник. 2023. № 4. С. 123–128. <https://doi.org/10.22394/2074-7306-2023-1-4-123-128>. EDN GZUMAS

Problems of Civil and Labor law

Original article

On certain legal aspects of regulating the maintenance of indoor gas equipment

Sergey A. Puzikov¹, Alexander I. Goncharov²

Volgograd State University, Volgograd, Russia

¹sergey.puzikov.97@mail.ru, <https://orcid.org/0009-0002-2856-9285>

²goncharov@volsu.ru, <https://orcid.org/0000-0001-6580-4104>

Abstract. The legislator, against the background of ongoing incidents related to the use of gas in everyday life, which resulted in deaths and significant material damage, carried out large-scale changes in legislation regulating the maintenance of indoor gas equipment, aimed, among other things, at ensuring the safety of the use of indoor gas equipment, at eliminating from the specified market numerous organizations admitted earlier. This situation requires urgent legislative changes, taking into account the development of gasification in the Russian Federation and the rapid increase in new natural gas consumers.

Keywords: gas equipment, specialized organization, gas distribution organization, maintenance, gas, housing and communal services, gas consumer

For citation: Puzikov S. A., Goncharov A. I. On certain legal aspects of regulating the maintenance of indoor gas equipment. *North Caucasus Legal Vestnik*. 2023;(4):123–128. (In Russ.). <https://doi.org/10.22394/2074-7306-2023-1-4-123-128>. EDN GZUMAS

В 2021 г. в рамках реализации инициативы Президента РФ Путина В.В.¹ были внесены изменения в действующее законодательство, предусматривающие обеспечение максимально высокой степени газификации страны, включая строительство газовых сетей до земельных участков физических лиц без использования денежных средств этих граждан, что стало началом реформ и в сфере технического обслуживания газового оборудования с учётом увеличения потребителей газа. В частности, Правительство РФ по поручению Президента РФ приняло «дорожную карту» газификации российских регионов, согласно которой, первый этап должен завершиться до начала 2023 г., второй этап предполагалось реализовать с 2023 по 2030 гг.² На фоне продолжающейся в стране масштабной газификации на повестке дня вновь встаёт вопрос о необходимости обеспечения безопасности при использовании населением газа в бытовых целях. Количество чрезвычайных происшествий, связанных с использованием газа, повлёкших причинение значительного имущественного ущерба, вред здоровью и летальные исходы продолжают оставаться на критически высоком уровне. Анализ правоотношений, складывающихся на рассматриваемом рынке предоставляемых услуг, свидетельствует об очевидных недостатках правового регулирования.

Постановлением Правительства РФ от 14.05.2013 № 410 «О мерах по обеспечению безопасности при использовании и содержании внутридомового и внутриквартирного газового оборудования» были утверждены «Правила пользования газом в части обеспечения безопасности при использовании и содержании внутридомового и внутриквартирного газового оборудования при предоставлении коммунальной услуги по газоснабжению»³ (далее – Правила), целью которых, в том числе, явилась очередная попытка определения понятия специализированной организации и задач её деятельности.

Отметим, что в первоначальной версии Правил такой вид деятельности, как техническое обслуживание внутридомового газового оборудования, был отнесен к сфере ответственности газораспределительных организаций (далее – ГРО), то есть для лиц, осуществляющих регулируемый вид деятельности по транспортировке газа, на основании утверждённого в установленном порядке государственным органом тарифа. Это было обусловлено тем, что ГРО имели обученный квалифицированный персонал, включая аварийно-диспетчерские подразделения. Кроме этого, деятельность субъектов естественных монополий традиционно контролировалась различными государственными надзорными ведомствами и таким образом, предполагалось, что организация безопасного газоснабжения бытовых потребителей будет обеспечена на необходимом уровне. Однако Верховный Суд РФ согласился с антимонопольной службой и своим решением от 10.12.2013 г. № АКПИ13-826 признал недействующими сразу 16 вышеуказанных пунктов Правил, касающихся упоминания ГРО, указав, что Правительство не вправе принимать решений, ограничивающих конкуренцию, поскольку для этого требуется нормативный акт на уровне закона⁴.

¹ Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 21.04.2021 "Послание Президента Федеральному Собранию" СПС Консультант плюс. (дата обращения 01.11.2023).

² Газификация регионов России. Электронный ресурс. Режим доступа. <https://mrg.gazprom.ru/about/gasification/> (дата обращения 02.11.2022).

³ Постановление Правительства РФ от 14.05.2013 № 410 (ред. от 29.05.2023) "О мерах по обеспечению безопасности при использовании и содержании внутридомового и внутриквартирного газового оборудования" (вместе с "Правилами пользования газом в части обеспечения безопасности при использовании и содержании внутридомового и внутриквартирного газового оборудования при предоставлении коммунальной услуги по газоснабжению") СПС Консультант плюс. (дата обращения 01.11.2023).

⁴ Решение Верховного Суда РФ от 10.12.2013 № АКПИ13-826 "О признании недействующими пунктов 2, 6, 7, 10, 24-30, 32, 34-36, 80 Правил пользования газом в части обеспечения безопасности при использовании и содержании внутридомового и внутриквартирного газового оборудования при предоставлении коммунальной услуги по газоснабжению, утв. Постановлением Правительства РФ от 14.05.2013 № 410, в части, наделяющей исключительным правом осуществлять деятельность по техническому обслуживанию, ремонту и замене внутридомового и (или) внутриквартирного газового оборудования только газораспределительную организацию, осуществляющую транспортировку газа по договору с поставщиком газа". Доступ из справ.-прав. системы «Консультант Плюс». (Дата обращения 01.11.2023).

В результате этого одна из основных идей, заложенных в Правила (осуществление деятельности по ТО ВДГО разрешается лишь ограниченному кругу лиц – газораспределительным организациям), была фактически утрачена. Как итог, на рынок ТО ВДГО было допущено неограниченное количество лиц (по данным регионального Жилищного надзора только на территории Волгоградской области количество таких лиц превысило 120)¹, что, в свою очередь, повлекло ухудшение ситуации с безопасным использованием ВДГО в целом.

Массовые нарушения в рассматриваемой сфере деятельности продолжились, а введенная в КоАП РФ ст. 9.23² предусматривающая ответственность за нарушение правил обеспечения безопасного использования внутридомового газового оборудования по сути должным образом не работает. В значительной степени такая ситуация помимо указанной выше и неоправданной, по нашему мнению, либерализации рынка ТО ВДГО, стала возможной из-за трудно исполнимой уведомительной процедуры, прописанной в Правилах относительно действий организации – исполнителя в отношении недобросовестных потребителей, которая не только недопустимо длительна (что в газоснабжении недопустимо), но и практически не реализуема (необходимость неоднократных уведомлений, подтверждений, согласований и т.д. с абонентами, в том числе недобросовестными). Указанная ситуация создала условия для недобросовестного поведения как лиц, эксплуатирующих ВДГО, так и лиц его обслуживающих. Стороны договорных отношений стали злоупотреблять своими правами, нарушая интересы других, хотя, как известно свобода прав является не безграничной, закон должен устанавливать её пределы [1].

Достигнув критической отметки (например, только в Волгоградской области по статистике Следственного комитета РФ в 2022 г. количество летальных случаев, связанных с использованием газа в быту, превысило 40, в том числе погибло 20 несовершеннолетних лиц), ситуация начала меняться на нормативном уровне в 2023 г.

В частности, ФЗ от 18.03.2023 № 71-ФЗ были внесены изменения в статьи 2 и 3 Федерального закона «О газоснабжении в Российской Федерации» и Жилищный кодекс Российской Федерации³. Постановлением Правительства РФ от 29.05.2023 № 859 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации и признании утратившим силу подпункта «ж» пункта 4 изменений, которые вносятся в акты Правительства Российской Федерации по вопросам обеспечения безопасности при использовании и содержании внутридомового и внутриквартирного газового оборудования, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 9 сентября 2017 г. № 1091»⁴.

Приказом Минстроя России от 29.05.2023 № 387/пр утверждены Методические указания по расчёту размера платы за техническое обслуживание внутриквартирного газового оборудования в многоквартирном доме, а также за техническое обслуживание внутридомового газового оборудования в жилом доме»⁵. Приказом Минстроя России от 29.05.2023

¹ Реестр уведомлений о начале осуществления предпринимательской деятельности по техническому обслуживанию, ремонту и техническому диагностированию внутридомового и внутриквартирного газового оборудования Инспекции государственного жилищного надзора Волгоградской области Электронный ресурс. Режим доступа: <https://gzhi.volgograd.ru/other/citizens/spravochnaya-informatsiya-i-metodicheskie-rekomendatsii/gas/> (дата обращения 19.11.2023)

² Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" от 30.12.2001 N 195-ФЗ Доступ из справ.-прав. системы «Консультант Плюс». (Дата обращения 05.10.2023).

³ ФЗ от 18.03.2023 № 71-ФЗ "О внесении изменений в статьи 2 и 3 Федерального закона "О газоснабжении в Российской Федерации" и Жилищный кодекс Российской Федерации"; Доступ из справ.-прав. системы «Консультант Плюс». (Дата обращения 01.11.2023).

⁴ Постановление Правительства РФ от 29.05.2023 № 859 "О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации и признании утратившим силу подпункта "ж" пункта 4 изменений, которые вносятся в акты Правительства Российской Федерации по вопросам обеспечения безопасности при использовании и содержании внутридомового и внутриквартирного газового оборудования, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 9 сентября 2017 г. № 1091"; Доступ из справ.-прав. системы «Консультант Плюс». (Дата обращения 01.11.2023).

⁵ Приказ Минстроя России от 29.05.2023 № 387/пр "Об утверждении Методических указаний по расчёту размера платы за техническое обслуживание внутриквартирного газового оборудования в многоквартирном доме, а также за техническое обслуживание внутридомового газового оборудования в жилом доме". Доступ из справ.-прав. системы «Консультант Плюс». (Дата обращения 05.10.2023).

№ 388/пр утверждены типовые формы договора о техническом обслуживании и ремонте внутридомового газового оборудования в многоквартирном доме, договора о техническом обслуживании внутриквартирного газового оборудования в многоквартирном доме, договора о техническом обслуживании внутридомового газового оборудования в жилом доме¹.

Указанные документы вступили в силу с 01 сентября 2023 г., при этом договоры на ТО ВДГО, заключенные до дня вступления в силу закона № 71-ФЗ действуют до их прекращения или расторжения, но не позднее 01.01.2024 года. Внесённые изменения устраняют отдельные недостатки правового регулирования отношений, возникающих на рынке ТО ВДГО.

Во-первых, согласно новой редакции Правил с 01.09.2023 г. специализированной организацией, правомочной осуществлять деятельность по ТО ВДГО только ГРО, осуществляющая транспортировку газа до места соединения сети газораспределения с газопроводом, входящим в состав ВДГО. Таким образом, законодатель фактически вернулся к редакции Правил 2013 года (на территории Волгоградской области, действующими организациями, имеющими утверждённый тариф на транспортировку газа, являются ООО «Газпром газораспределение Волгоград», ООО «АхтубаГазПроект», ООО «Прадо» и ООО «ИКЦ «Спецтеплосервис», МУП «Газстройсервис» (Урюпинск))². Однако на практике доля рынка ООО «Газпром газораспределение Волгоград» составляет более 90 %. Данные изменения являются существенными в рассматриваемой сфере правового регулирования прежде всего потому, что рынок технического обслуживания внутридомового оборудования освобождается от огромного числа организаций и индивидуальных предпринимателей, ранее занимавшихся предоставлением своих услуг, потребителям услуг не нужно будет выбирать организацию, рискуя обратиться в структуру с низкими компетенциями и ответственностью.

Наличие одного крупного исполнителя услуги, являющегося субъектом естественно монополии в сфере транспортировки газа и не относящегося к категории малого бизнеса, позволит государственным надзорным органам обеспечить надлежащий уровень контроля и реагирования в случае нарушения качества выполняемых работ. Кроме этого, в случае некачественно оказанной услуги потребитель гарантированно сможет получить возмещение вреда, поскольку банкротство и ликвидация субъектов естественных монополий на практике встречается ничтожно малое количество раз.

Таким образом, одновременно решаются следующие задачи: повышение качества предоставляемых услуг в чувствительной для населения коммунально-бытовой сфере из числа систем жизнеобеспечения и степени ответственности за выполняемые работы, обеспечивается применение единообразных, экономически обоснованных и прозрачных цен и удобство получения услуги, в том числе из-за отсутствия проблемы выбора исполнителя.

Во-вторых, как отмечено Минстроем России были утверждены три типовые формы договора на ТО ВДГО (для жилых домов, для многоквартирных домов – общедомовое и внутриквартирное газовое оборудование отдельно). Принятие указанной новеллы направлено на исключение случаев споров между участниками рынка (газораспределительные организации, население, управляющие компании, а также надзорные органы) по поводу условий договоров, в том числе исключается возможность включения доминирующими на рынке ТО ВДГО организации в договоры на ТО ВДГО условия, ущемляющих интересы потребителей.

В-третьих, необходимо также отметить утверждение Минстроем России, в рамках происходящих изменений, указанных выше методических указаний по расчёту размера платы за ТО ВДГО. Наличие методики позволит обеспечить экономически обоснованные уровни цен

¹ Приказ Минстроя России от 29.05.2023 № 388/пр "Об утверждении типовых форм договора о техническом обслуживании и ремонте внутридомового газового оборудования в многоквартирном доме, договора о техническом обслуживании внутриквартирного газового оборудования в многоквартирном доме, договора о техническом обслуживании внутридомового газового оборудования в жилом доме". Доступ из справ.-прав. системы «Консультант Плюс». (Дата обращения 05.10.2023).

² Реестр субъектов естественных монополий Волгоградской области ФАС Росии. Электронный ресурс. Режим доступа <http://fas.gov.ru/pages/activity/tariffregulation/reestr-subektov-estestvennyix-monopolij.html> (дата обращения 17.11.2023).

на предоставляемые населению услуги. Кроме этого, любой получатель услуги будет вправе, при наличии каких-либо сомнений, обратиться в антимонопольный орган с требованием проверить правомерность применяемой при расчетах стоимости услуги по ТО ВДГО.

Также следует отметить, что созданный в сентябре 2021 г. ЕОГ (единый оператор газификации) для подключения газа в домовладениях является организация группы ПАО «Газпром» ООО «Газпром газификация». С целью упрощения взаимодействия заявителей и ЕОГ произошла оцифровка процедуры путём создания онлайн сервиса единого портала ЕОГ, который показал свою востребованность и актуальность в виду стремительного развитие цифровых технологий [2]. Личный кабинет заявителя на портале единого оператора газификации обеспечил лёгкий доступ к получению расширенного набора услуг, удобную моментальную оплату и возможность совершения сделок в любое удобное время, в том числе и в рамках взаимодействия по ТО ВДГО [3].

Принятые изменения законодательства затрагивают 100% потребителей газа в Российской Федерации, организаций, оказывающих услуги на рынке технического обслуживания газового оборудования, а также надзорные государственные органы и муниципальные образования, ответственные за организацию газоснабжения территорий. Однако, по нашему мнению, законодательство на рассматриваемом рынке требует своего дальнейшего развития.

В текущий период складывается специфическая ситуация, при которой поставку газа населению по договорам поставки газа и услуги по договорам на техническое обслуживание ВДГО будут оказывать организации группы ПАО «Газпром» (на рынке технического обслуживания ВДГО предусмотрена возможность привлечения подрядных организаций). В Волгоградской области это ООО «Газпром межрегионгаз Волгоград» (доля рынка 100%) и ООО «Газпром газораспределение Волгоград» (доля рынка более 90%). Стоимость услуг относится к сфере государственного регулирования и контроля. Заключение договоров на ТО носит обязательный характер для граждан и ГРО. Следующим этапом реформирования законодательства должны стать дополнительные изменения, прежде всего, направленные на включение стоимости технического обслуживания в розничную цену газа. Указанный порядок регулирования рассматриваемых правоотношений успешно реализовывался в Российской Федерации в период до 2003 года. В случае принятия указанных изменений будут учтены интересы всех заинтересованных лиц.

1. Граждане – вместо двух договоров (соответственно исключается необходимость собирания и предоставления двух практически одинаковых пакетов документов и обращения в различные организации) будут заключать один договор поставки газа. Исключается возможность обращения к недобросовестным участникам рынка из числа исполнителей услуг. Исключается возможность отсутствия или незаключения договоров технического обслуживания ВДГО в принципе, в максимально полной мере обеспечивается безопасность газоснабжения, все жильцы, например, многоквартирного дома получают в обязательном порядке ежегодную проверку оборудования, в случае угрозы возникновения чрезвычайной ситуации, связанной с использованием газа в быту, газоснабжение будет своевременно прекращено. Оплата производится однократно в одну организацию, снижаются комиссии банков.

2. Организации группы ПАО «Газпром» – оптимизация расходов и устранение дублирующих функций по заключению смежных договоров, возможность 100% охвата потребителей газа проверками газового оборудования, возможность выбора и привлечения подрядных организаций в случае нехватки собственных сил и средств, сохранение стоимости реализуемых услуг, реализация принципа оказания услуг в рамках единого окна, повышение безопасности газоснабжения.

3. Органы Жилищного надзора – в результате декриминализации соответствующей статьи КоАП РФ – снижение нагрузки на сотрудников, в результате отсутствия необходимости рассмотрения административных материалов в отношении населения (тысячи в масштабе одного региона) возможность направления их на иные направления деятельности, повышение качества и уровня оказываемых услуг.

4. Независимые организации и индивидуальные предприниматели на рынке услуг по ТО ВДГО – сохраняют возможность предложить свои услуги в рамках подрядных отношений с поставщиком газа с исключением возможности возникновения дебиторской задолженности населения, недобросовестные участники рынка устраняются из оборота естественным образом.

В целом безопасность газоснабжения будет обеспечиваться на максимально возможном уровне – гарантированные 100% заключения договоров ТО ВДГО, неразрывность поставки газа с обязательным техническим обслуживанием ВДГО, потребители получают гарантированное возмещение вреда в случае нарушений со стороны поставщиков газа, рынок освобождается от недобросовестных участников, оптимизируется ценовая политика, упрощается государственный надзор, происходит оптимизация расходов и сокращение времени, затрачиваемого на получение услуг. Как отмечено выше, опыт подобного регулирования в РФ имеется и был реализован ранее. Отказ от его использования на определённом этапе экономического развития не учитывал вопросы безопасности и был связан исключительно с вопросами финансового характера.

Список источников

1. Морозов С.Ю. Гражданское право (краткий курс). Учебное пособие. / [Боровинская Н.А. и др.]; под ред. Н.М. Коршунова. / Морозов С.Ю. вопросы 67, 91-95, 104-107, 112, 113, 115, 120. – Ульяновск: РИО Ульяновского государственного университета, 2011.
2. Гончаров А. И., Садков В. А. Правовая природа цифровых финансовых активов по законодательству Российской Федерации // Legal Concept = Правовая парадигма. – 2023. – Т. 22, № 2. – С. 82–90. – DOI: <https://doi.org/10.15688/lc.jvolsu.2023.2.11>;
3. Казаченок О. П. Особенности защиты прав потребителей – участников внешнеторгового оборота в условиях цифровизации // Legal Concept = Правовая парадигма. – 2021. – Т. 20, № 4. – С. 41–46. – DOI: <https://doi.org/10.15688/lc.jvolsu.2021.4.5>.

References

1. Morozov S. Yu. *Civil law (short course). Study guide.* / [Borovinskaya N.A. et al.]; edited by N.M. Korshunov. / Morozov S.Yu. questions 67, 91-95, 104-107, 112, 113, 115, 120. Ulyanovsk: University of Ulyanovsk State University; 2011. (In Russ.)
2. Goncharov A. I., Sadkov V. A. The legal nature of digital financial assets under the legislation of the Russian Federation. *Legal Concept.* 2023;22(2):82-90. – DOI: <https://doi.org/10.15688/lc.jvolsu.2023.2.11> (In Russ.)
3. Kazachenok O. P. Features of consumer protection – participants of foreign trade turnover in the conditions of digitalization. *Legal Concept.* 2021; 20(4):41-46. – DOI: <https://doi.org/10.15688/lc.jvolsu.2021.4.5>. (In Russ.)

Информация об авторах

С. А. Пузиков – аспирант кафедры гражданского и международного частного права (базовой кафедры ЮНЦ РАН) Института права Волгоградского государственного университета.
А. И. Гончаров – доктор юридических наук, профессор кафедры гражданского и международного частного права (базовой кафедры ЮНЦ РАН) Института права Волгоградского государственного университета.

Information about the author

S. A. Puzikov – Postgraduate Student of the Department of Civil and International Private Law (Basic Department of the UNC RAS) of Institute of Law of Volgograd State University.
A. I. Goncharov – Dr. Sci. (Jurid.), Professor of the Department of Civil and International Private Law (Basic Department of the UNC RAS) of Institute of Law of Volgograd State University.

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации.
Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Contribution of the authors: the authors contributed equally to this article. The authors declare no conflicts of interests.

Статья поступила в редакцию 20.11.2023; одобрена после рецензирования 30.11.2023; принята к публикации 01.12.2023.

The article was submitted 20.10.2023; approved after reviewing 30.11.2023; accepted for publication 01.12.2023.