

# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Именем Российской Федерации

**РЕШЕНИЕ**  
от 22 июня 2022 г. N АКПИ22-375

Верховный Суд Российской Федерации в составе:

судьи Верховного Суда Российской Федерации Кириллова В.С.,

при секретаре С.Г.,

с участием прокурора Власовой Т.А.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению С.В. о признании недействующим абзаца третьего пункта 5.3.1 Правил и норм технической эксплуатации жилищного фонда, утвержденных постановлением Государственного комитета Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу от 27 сентября 2003 г. N 170,

установил:

приказом Государственного комитета Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу (далее также - Госстрой России) от 27 сентября 2003 г. N 170 утверждены Правила и нормы технической эксплуатации жилищного фонда (далее - Правила). Нормативный правовой акт зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 15 октября 2003 г., регистрационный номер 5176, опубликован в "Российской газете" 23 октября 2003 г. N 214 (дополнительный выпуск).

Согласно абзацу третьему пункта 5.3.1 Правил температура воды, подаваемой к водоразборным точкам (кранам, смесителям), должна быть не менее 60 град. С в открытых системах горячего водоснабжения и не менее 50 град. С - в закрытых. Температура воды в системе горячего водоснабжения должна поддерживаться при помощи автоматического регулятора, установка которого в системе горячего водоснабжения обязательна. Температура воды на выходе из водоподогревателя системы горячего водоснабжения должна выбираться из условия обеспечения нормируемой температуры в водоразборных точках, но не более 75 град. С.

С.В. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным исковым заявлением о признании недействующим абзаца третьего пункта 5.3.1 Правил, ссылаясь на то, что оспариваемое положение нормативного правового акта не соответствует пункту 5 приложения N 1 к Правилам предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 г. N 354 (далее также - Правила N 354), пункту 2.4 Санитарно-эпидемиологических правил и норм СанПиН 2.1.4.2496-09 "Гигиенические требования к обеспечению безопасности систем горячего водоснабжения", утвержденных постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 7 апреля 2009 г. N 20 (далее также - СанПиН 2.1.4.2496-09), нарушает его права на благоприятные условия для проживания, влечет опасность жизни и здоровью, не соответствует санитарно-эпидемиологическим требованиям, поскольку допускает снижение температуры горячего водоснабжения в точке водоразбора до 50 °С при применении в многоквартирном доме закрытой системы водоснабжения.

Как указывает административный истец, он является собственником жилого помещения в многоквартирном доме. При замере температуры горячей воды в квартире 21 апреля 2022 г. им установлено, что в точке водоразбора она составляет 52 °С, что, по его мнению, не соответствует императивным требованиям, установленным указанными выше нормативными правовыми актами. Полагает, что в соответствии с санитарными правилами и нормами температура горячей воды, независимо от применяемой системы водоснабжения, не может быть ниже 60 °С, так как более низкая температура способствует загрязнению воды высококонтагиозными инфекционными возбудителями вирусного и бактериального происхождения, которые размножаются при температуре ниже 60 °С, например, микроорганизмами *Legionella Pneumophila*.

Кроме того, в обоснование своих доводов административный истец приводит позицию, содержащуюся в решении Верховного Суда Российской Федерации от 31 мая 2013 г. N АКПИ13-394.

Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, которое согласно Указу Президента Российской Федерации от 1 ноября 2013 г. N 819 осуществляет функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере строительства, архитектуры, градостроительства и жилищно-коммунального хозяйства, и Министерство юстиции Российской Федерации в письменных возражениях указали, что Правила изданы федеральным органом исполнительной власти в пределах предоставленных ему полномочий, с соблюдением требований, предъявляемых к принятию нормативных правовых актов, их государственной регистрации и опубликованию, соответствуют в оспариваемой части законодательству Российской Федерации и не нарушают прав и законных интересов административного истца.

В судебном заседании административный истец С.В. поддержал заявленное требование.

Представитель Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации К. не признала административный иск.

Заинтересованное лицо Министерство юстиции Российской Федерации письменно заявило о рассмотрении административного дела в отсутствие своего представителя.

Выслушав объяснения административного истца С.В., возражения представителя Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации К., обсудив письменный отзыв Министерства юстиции Российской Федерации, проверив оспариваемое нормативное положение на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Власовой Т.А., полагавшей необходимым заявленные требования удовлетворить, Верховный Суд Российской Федерации считает, что административное исковое заявление подлежит удовлетворению.

Согласно Положению о Государственном комитете Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 24 ноября 1999 г. N 1289 и действовавшему на момент принятия оспариваемых положений, Госстрой России являлся федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим на коллегиальной основе межотраслевую координацию и функциональное регулирование деятельности в области строительства, архитектуры, градостроительства, жилищной политики, жилищно-коммунального комплекса и его реформирования во взаимодействии с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации (пункт 1), формировал межотраслевую систему нормативных документов в строительстве, обеспечивал разработку, регистрацию, утверждение, ввод в действие, пересмотр и отмену постановлениями Госстроя России в том числе правил по эксплуатации, капитальному ремонту и реконструкции объектов жилищно-коммунального хозяйства, обеспечению сохранности и содержанию жилищного фонда (подпункт 53 пункта 7).

Следовательно, Правила изданы уполномоченным органом с соблюдением установленного порядка введения в действие и опубликования нормативного правового акта. Данные обстоятельства ранее установлены вступившими в законную силу решениями Верховного Суда Российской Федерации от 8 августа 2012 г. N АКПИ12-937, от 25 октября 2013 г. N АКПИ13-873, от 2 июля 2014 г. N АКПИ14-458, от 23 октября 2018 г. N АКПИ18-865, от 19 декабря 2019 г. N АКПИ19-900.

Часть 3 статьи 1 Федерального закона от 7 декабря 2011 г. N 416-ФЗ "О водоснабжении и водоотведении" предписывает, что требования к качеству и безопасности воды, подаваемой с использованием централизованных и нецентрализованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения, в том числе открытых систем теплоснабжения (горячего водоснабжения), устанавливаются законодательством Российской Федерации в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения и законодательством о техническом регулировании.

Под качеством и безопасностью воды понимается совокупность показателей, характеризующих физические, химические, бактериологические, органолептические и другие свойства воды, в том числе ее температуру (пункт 10 статьи 2 названного федерального закона).

Одним из основных условий реализации конституционных прав граждан на охрану здоровья и благоприятную окружающую среду является обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 30 марта 1999 г. N 52-ФЗ "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения". Санитарно-эпидемиологическое благополучие населения обеспечивается посредством в том числе выполнения санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий и обязательного соблюдения гражданами,

индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами санитарных правил как составной части осуществляемой ими деятельности (абзац четвертый пункта 1 статьи 2).

К санитарно-противоэпидемическим (профилактическим) мероприятиям относятся организационные, административные, инженерно-технические, медико-санитарные, ветеринарные и иные меры, направленные на устранение или уменьшение вредного воздействия на человека факторов среды обитания, предотвращение возникновения и распространения инфекционных заболеваний и массовых неинфекционных заболеваний (отравлений) и их ликвидацию (абзац четырнадцатый статьи 1 названного федерального закона).

Поименованный федеральный закон закрепляет, что индивидуальные предприниматели и юридические лица в соответствии с осуществляемой ими деятельностью обязаны в том числе обеспечивать безопасность для здоровья человека выполняемых работ и оказываемых услуг, а также продукции производственно-технического назначения, пищевых продуктов и товаров для личных и бытовых нужд при их производстве, транспортировке, хранении, реализации населению (абзац четвертый статьи 11); организации, осуществляющие горячее водоснабжение, холодное водоснабжение с использованием централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения, обязаны обеспечить соответствие качества горячей и питьевой воды указанных систем санитарно-эпидемиологическим требованиям (пункт 2 статьи 19); на территории Российской Федерации действуют федеральные санитарные правила, утвержденные и введенные в действие федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим нормативно-правовое регулирование в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия населения в порядке, установленном Правительством Российской Федерации; нормативные правовые акты, касающиеся вопросов обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, принимаемые федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, решения юридических лиц по указанным вопросам, строительные нормы и правила, правила охраны труда, ветеринарные и фитосанитарные правила не должны противоречить санитарным правилам (пункты 1 и 4 статьи 39).

Отношения между исполнителями и потребителями коммунальных услуг, установление их прав и обязанностей, ответственность, а также порядок контроля качества предоставления коммунальных услуг регулируются Правилами N 354.

Согласно Правилам N 354 исполнитель обязан предоставлять потребителю коммунальные услуги в необходимых для него объемах и надлежащего качества в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, данными правилами и договором, содержащим положения о предоставлении коммунальных услуг (подпункт "а" пункта 31); условием предоставления коммунальных услуг потребителю в многоквартирном доме или в жилом доме (домовладении) является качество предоставляемых коммунальных услуг, соответствующих требованиям, приведенным в приложении N 1 к указанным правилам (подпункт "д" пункта 3).

В силу подпункта "б" пункта 4 Правил N 354 потребителю может быть предоставлен такой вид коммунальных услуг, как горячее водоснабжение, то есть снабжение горячей водой, подаваемой по централизованным сетям горячего водоснабжения и внутридомовым инженерным системам в жилой дом (домовладение), в жилые и нежилые помещения в многоквартирном доме, а также в помещения, входящие в состав общего имущества в многоквартирном доме. При отсутствии централизованного горячего водоснабжения снабжение горячей водой потребителей в многоквартирном доме осуществляется исполнителем путем производства и предоставления коммунальной услуги по горячему водоснабжению с использованием внутридомовых инженерных систем, включающих оборудование, входящее в состав общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме (при наличии такого оборудования).

Пунктом 5 раздела II "Горячее водоснабжение" приложения N 1 к Правилам N 354 предусмотрено, что температура горячей воды в точке водоразбора должна соответствовать требованиям законодательства Российской Федерации о техническом регулировании.

Санитарно-эпидемиологические требования к качеству воды питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения установлены санитарными правилами и нормами 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", утвержденными постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 28 января 2021 г. N 3 (далее - СанПиН 2.1.3684-21), которые введены в действие с 1

марта 2021 г. и являются обязательными для исполнения органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, юридическими лицами и гражданами, в том числе индивидуальными предпринимателями (пункт 1).

В соответствии с пунктом 84 СанПиН 2.1.3684-21 температура горячей воды в местах водоразбора централизованной системы горячего водоснабжения должна быть не ниже плюс 60 °С и не выше плюс 75 °С.

Аналогичное положение содержалось в пункте 2.4 Санитарно-эпидемиологических правил и норм СанПиН 2.1.4.2496-09 "Гигиенические требования к обеспечению безопасности систем горячего водоснабжения", утвержденных постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 7 апреля 2009 г. N 20 и действовавших до 1 марта 2021 г. (далее также - СанПиН 2.1.4.2496-09).

В свою очередь, оспариваемый нормативный правовой акт, определяя правила по эксплуатации, капитальному ремонту и реконструкции объектов жилищно-коммунального хозяйства, обеспечению сохранности и содержанию жилищного фонда, технической инвентаризации, являющиеся обязательными для исполнения органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами государственного контроля и надзора, органами местного самоуправления, в абзаце третьем пункта 5.3.1 Правил допускает снижение температуры воды в системе закрытого горячего водоснабжения ниже 60 °С.

При этом абзацем вторым пункта 5.3.1 Правил установлено, что качество воды, подаваемой в системы горячего водоснабжения жилого дома, должно отвечать требованиям ГОСТов.

Согласно абзацу первому пункта 6.2 национального стандарта Российской Федерации ГОСТ Р 51617-2014 "Услуги жилищно-коммунального хозяйства и управления многоквартирными домами. Коммунальные услуги. Общие требования", утвержденного приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 11 июня 2014 г. N 544-ст, коммунальная услуга горячего водоснабжения потребителей в многоквартирном доме осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации и должна обеспечивать круглосуточное, бесперебойное горячее водоснабжение в течение года, то есть бесперебойно либо с перерывами, не превышающими продолжительность, установленную в соответствии с приложением N 1 к Правилам N 354.

Правила N 354 не ставят качество коммунальных услуг в зависимость от той или иной системы обеспечения подачи коммунального ресурса, требования названных правил едины для лиц, участвующих в процессе предоставления коммунальных услуг гражданам.

Исходя из приведенных выше законоположений в их системном единстве, следует сделать вывод, что независимо от применяемой системы водоснабжения температура горячей воды должна быть не ниже 60 °С и не выше 75 °С, что отвечает требованиям технических регламентов, санитарных правил и нормативов.

Вместе с тем недопустимо отклонение температуры горячей воды от параметров, установленных техническим регламентом. Снижение температуры горячей воды в системах горячего водоснабжения в местах водоразбора ниже 60 °С от установленной санитарными правилами является нарушением правил предоставления коммунальных услуг.

Кроме того, решением Верховного Суда Российской Федерации от 31 мая 2013 г. N АКПИ13-394 признано, что данные санитарно-эпидемиологические требования к системам горячего централизованного водоснабжения направлены в том числе на предупреждение загрязнения горячей воды высококонтагиозными инфекционными возбудителями вирусного и бактериального происхождения, которые могут размножаться при температуре ниже 60 °С, в их числе *Legionella Pneumophila*, а также на предупреждение заболеваний кожи и подкожной клетчатки, обусловленных качеством горячей воды.

Таким образом, санитарно-эпидемиологическими правилами определены требования к качеству горячей воды, подаваемой потребителям при предоставлении коммунальной услуги по горячему водоснабжению по такому показателю, обеспечивающему ее безопасность, как температура. Данный показатель характеризуется минимальным (не ниже 60 °С) и максимальным пределом (не выше 75 °С) и не допускает отклонений от указанного температурного режима, при соблюдении которого обеспечивается качество коммунальной услуги.

Установленное в абзаце третьем пункта 5.3.1 Правил допустимое отклонение от температурного режима, предписанного СанПиН 2.1.3684-21, фактически означает изменение санитарно-эпидемиологического норматива качества горячей воды, являющегося противоэпидемической мерой. Такое правовое регулирование противоречит приведенным выше нормативным положениям и влечет признание оспариваемой нормы недействующей в приведенном истолковании.

Между тем ссылка в пункте 5 приложения N 1 к Правилам N 354 на утративший силу СанПиН 2.1.4.2496-09 не меняет существо выявленного судом истолкования абзаца третьего пункта 5.3.1 Правил, расходящегося с требованиями закона, поскольку обязанность соблюдать соответствие температурного режима горячего водоснабжения многоквартирных домов санитарным правилам осталась неизменной в связи с утверждением СанПиН 2.1.3684-21, содержащих аналогичные требования.

Лишены правовых оснований доводы административного ответчика о том, что Правила N 354 не распространяются на оспариваемый нормативный правовой акт, оспариваемое положение пункта 5.3.1 Правил имеет иной предмет правового регулирования и не нарушает права административного истца, не создает опасность для жизни и здоровья граждан, поскольку оспариваемым нормативным правовым актом установлены требования к качеству горячей воды, которые обязан соблюдать исполнитель коммунальной услуги по горячему водоснабжению.

В соответствии со статьей 161 Жилищного кодекса Российской Федерации управление многоквартирным домом должно обеспечивать благоприятные и безопасные условия проживания граждан, надлежащее содержание общего имущества в многоквартирном доме (часть 1); надлежащее содержание общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме должно осуществляться в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, в том числе в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, о техническом регулировании, пожарной безопасности, защите прав потребителей, и должно обеспечивать соблюдение требований к надежности и безопасности многоквартирного дома, безопасность жизни и здоровья граждан, имущества физических лиц, имущества юридических лиц, государственного и муниципального имущества, соблюдение прав и законных интересов собственников помещений в многоквартирном доме, а также иных лиц (часть 1.1).

При управлении многоквартирным домом управляющей организацией она несет ответственность перед собственниками помещений в многоквартирном доме за оказание всех услуг и (или) выполнение работ, которые обеспечивают надлежащее содержание общего имущества в данном доме и качество которых должно соответствовать требованиям технических регламентов и установленных Правительством Российской Федерации правил содержания общего имущества в многоквартирном доме, за предоставление коммунальных услуг в зависимости от уровня благоустройства данного дома, качество которых должно соответствовать требованиям установленных Правительством Российской Федерации правил предоставления, приостановки и ограничения предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домах, или в случаях, предусмотренных статьей 157.2 Жилищного кодекса Российской Федерации, за обеспечение готовности инженерных систем (часть 2.3 статьи 161 поименованного кодекса).

Согласно пункту 5 Правил содержания общего имущества в многоквартирном доме, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 2006 г. N 491 (далее - Правила N 491), в состав общего имущества включаются внутридомовые инженерные системы холодного и горячего водоснабжения и газоснабжения, состоящие из стояков, ответвлений от стояков до первого отключающего устройства, расположенного на ответвлениях от стояков, указанных отключающих устройств, коллективных (общедомовых) приборов учета холодной и горячей воды, первых запорно-регулирующих кранов на отводах внутриквартирной разводки от стояков, а также механического, электрического, санитарно-технического и иного оборудования, расположенного на этих сетях.

Как следует из пункта 10 Правил N 491, общее имущество должно содержаться в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации (в том числе о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения, техническом регулировании, защите прав потребителей) в состоянии, обеспечивающем соблюдение характеристик надежности и безопасности многоквартирного дома, безопасность для жизни и здоровья граждан, сохранность имущества физических или юридических лиц, государственного, муниципального и иного имущества и др.

Таким образом, организация, деятельность которой связана с осуществлением горячего

водоснабжения, обязана исполнять требования законодательства в области санитарно-эпидемиологических норм и правил к качеству воды, в том числе обеспечить температуру горячей воды в местах водоразбора централизованной системы горячего водоснабжения надлежащего качества.

При изложенных обстоятельствах абзац третий пункта 5.3.1 Правил подлежит признанию не действующим со дня вступления решения суда в законную силу в той мере, в какой данное нормативное положение в системе действующего правового регулирования допускает отклонение температуры горячей воды в точке водоразбора в закрытых системах горячего водоснабжения от требования законодательства Российской Федерации о техническом регулировании.

В силу пункта 1 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается решение об удовлетворении заявленных требований полностью или в части, если оспариваемый нормативный правовой акт полностью или в части признается не соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и не действующим полностью или в части со дня его принятия или с иной определенной судом даты.

В соответствии с частью 1 статьи 111 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации стороне, в пользу которой состоялось решение суда, суд присуждает с другой стороны все понесенные по делу судебные расходы.

При подаче административного искового заявления административным истцом уплачена государственная пошлина в размере 300 (трехсот) рублей согласно чеку по операции от 22 апреля 2022 г. Данные судебные расходы подлежат взысканию с Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации в пользу административного истца.

Руководствуясь статьями 175 - 180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

административное исковое заявление С.В. удовлетворить.

Признать не действующим со дня вступления решения суда в законную силу абзац третий пункта 5.3.1 Правил и норм технической эксплуатации жилищного фонда, утвержденных постановлением Государственного комитета Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу от 27 сентября 2003 г. N 170, в той мере, в какой данное нормативное положение в системе действующего правового регулирования допускает отклонение температуры горячей воды в точке водоразбора в закрытых системах горячего водоснабжения от требования законодательства Российской Федерации о техническом регулировании.

Решение суда или сообщение о его принятии подлежит опубликованию в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу в официальном печатном издании, в котором был опубликован оспоренный в части нормативный правовой акт.

Взыскать с Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации в пользу С.В. расходы на уплату государственной пошлины в размере 300 (трехсот) рублей.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Судья Верховного Суда  
Российской Федерации  
В.С.КИРИЛЛОВ

---