

# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ20-282

## АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

29 сентября 2020 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего  
членов коллегии

при секретаре  
с участием прокурора

Манохиной Г.В.,  
Зайцева В.Ю.,  
Тютина Д.В.  
Горбачевой Е.А.  
Масаловой Л.Ф.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Берга Олега Викторовича о признании частично недействующим пункта 5 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 г. № 354,

по апелляционной жалобе Берга О.В. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 2 июля 2020 г. по делу № АКПИ20-249, которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зайцева В.Ю., объяснения представителя Правительства Российской Федерации Моренковой В.Н., возражавшей против доводов апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Масаловой Л.Ф., полагавшей апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

**установила:**

постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 г. № 354 утверждены Правила предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов (далее – Правила).

Нормативный правовой акт опубликован 30 мая 2011 г. в «Собрании законодательства Российской Федерации» № 22 и 1 июня 2011 г. в «Российской газете» № 116.

В силу пункта 5 Правил (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2015 г. № 1434 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации»), если тепловая энергия для нужд отопления помещений подается во внутридомовые инженерные системы по централизованным сетям инженерно-технического обеспечения, то исполнитель начинает и заканчивает отопительный период в сроки, установленные уполномоченным органом. Отопительный период должен начинаться не позднее и заканчиваться не ранее дня, следующего за днем окончания 5-дневного периода, в течение которого соответственно среднесуточная температура наружного воздуха ниже 8 градусов Цельсия или среднесуточная температура наружного воздуха выше 8 градусов Цельсия (абзац первый).

Если при отсутствии централизованного теплоснабжения производство и предоставление исполнителем коммунальной услуги по отоплению осуществляются с использованием оборудования, входящего в состав общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме, то условия определения даты начала и (или) окончания отопительного периода и (или) дата начала и (или) окончания отопительного периода устанавливаются решением собственников помещений в многоквартирном доме или собственниками жилых домов. В случае непринятия такого решения собственниками помещений в многоквартирном доме или собственниками жилых домов отопительный период начинается и заканчивается в установленные уполномоченным органом сроки начала и окончания отопительного периода при подаче тепловой энергии для нужд отопления помещений во внутридомовые инженерные системы по централизованным сетям инженерно-технического обеспечения (абзац второй).

Берг О.В. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском, в котором просил признать абзац первый пункта 5 Правил не действующим в части, относящейся к домам, подключенным к централизованным сетям теплоснабжения. В обоснование заявления ссылаясь на то, что оспариваемое положение противоречит пункту 5 статьи 2 Жилищного кодекса Российской Федерации и нарушает его право на охрану здоровья в форме обеспечения благоприятных условий жизнедеятельности, так как норма о среднесуточной температуре 8 градусов Цельсия устарела и не отвечает современным физиологическим потребностям человека в температуре окружающего воздуха.

Административный истец также ссылался на то, что установленный оспариваемым положением порядок определения начала и окончания отопительного периода не обеспечивает соблюдение даже устаревшей нормы, так как осенью начало теплоснабжения осуществляется не в момент, когда среднесуточная температура равна 8 градусам Цельсия, а позже чем на пять дней. Весной же окончание теплоснабжения осуществляется в момент, когда среднесуточная температура гораздо выше 8 градусов Цельсия.

Правительство Российской Федерации административный иск не признало, указав в письменных возражениях, что Правила приняты в пределах предоставленных ему полномочий, а оспариваемое предписание соответствует действующему законодательству и прав административного истца не нарушает.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 2 июля 2020 г. в удовлетворении административного искового заявления Бергу О.В. отказано.

Не соглашаясь с таким решением, Берг О.В. подал апелляционную жалобу, в которой просит его отменить и принять по делу новое решение об удовлетворении административного иска. Полагает, что суд первой инстанции не осуществил проверку пункта 5 Правил в оспариваемой части на соответствие общеправовому принципу обеспечения благоприятных условий жизнедеятельности, в результате чего дело фактически не было рассмотрено по существу.

В письменном отзыве на апелляционную жалобу Правительство Российской Федерации просит в ее удовлетворении отказать, считая, что судом дана надлежащая правовая оценка всем доводам административного истца и в полной мере проверена законность оспариваемого положения нормативного правового акта.

Административный истец Берг О.В. в суд апелляционной инстанции не явился, о времени и месте судебного заседания извещен в установленном законом порядке.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации оснований для ее удовлетворения и отмены обжалуемого решения суда не находит.

Согласно пункту 1 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основанием для признания нормативного правового акта не действующим полностью или в части является его несоответствие иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу. Отказывая Бергу О.В. в удовлетворении административного искового заявления, суд первой инстанции обоснованно исходил из того, что по настоящему административному делу такое основание для признания пункта 5 Правил в оспариваемой части не действующим отсутствует.

Частью 4 статьи 5 Жилищного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что Правительство Российской Федерации вправе издавать постановления, содержащие нормы, регулирующие жилищные отношения, на основании и во исполнение данного кодекса, других федеральных законов, нормативных указов Президента Российской Федерации.

В силу части 1<sup>1</sup> статьи 157 указанного кодекса правила предоставления, приостановки и ограничения предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, особенности предоставления отдельных видов коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, условия и порядок заключения соответствующих договоров устанавливаются Правительством Российской Федерации.

При таких обстоятельствах суд первой инстанции правомерно указал в решении, что Правила приняты Правительством Российской Федерации в пределах предоставленных ему федеральным законодателем полномочий.

Правила регулируют отношения по предоставлению коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах, собственникам и пользователям жилых домов, в том числе отношения между исполнителями и потребителями коммунальных услуг, устанавливают их права и обязанности, порядок заключения договора, содержащего положения о предоставлении коммунальных услуг, а также порядок контроля качества предоставления коммунальных услуг, порядок определения размера платы за коммунальные услуги с использованием приборов учета и при их отсутствии, порядок перерасчета размера платы за отдельные виды коммунальных услуг в период временного отсутствия граждан в занимаемом жилом помещении, порядок изменения размера платы за коммунальные услуги при предоставлении коммунальных услуг ненадлежащего качества и (или) с перерывами, превышающими установленную продолжительность, определяют основания и порядок приостановления или ограничения предоставления коммунальных услуг, а также регламентируют вопросы, связанные с наступлением ответственности исполнителей и потребителей коммунальных услуг (пункт 1).

Подпунктом «е» пункта 4 Правил предусмотрено, что потребителю может быть предоставлена коммунальная услуга – отопление, то есть подача по централизованным сетям теплоснабжения и внутридомовым инженерным системам отопления тепловой энергии, обеспечивающей поддержание в жилом доме, в жилых и нежилых помещениях в многоквартирном доме, в помещениях, входящих в состав общего имущества в многоквартирном доме, температуры воздуха, указанной в пункте 15 приложения № 1 к названным правилам, а также продажа твердого топлива при наличии печного отопления.

Пунктом 15 приложения № 1 к Правилам установлены требования к коммунальной услуге по отоплению, а именно: температура воздуха в жилых помещениях должна составлять не ниже +18°C (в угловых комнатах – +20°C), в районах с температурой наиболее холодной пятидневки (обеспеченностью 0,92) -31°C и ниже – в жилых помещениях – не ниже +20°C (в угловых комнатах – +22°C), в других помещениях – в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации о техническом регулировании (ГОСТ Р 51617-2000).

Разрешая настоящее административное дело, суд первой инстанции пришел к правильному выводу о том, что оспариваемое положение пункта 5 Правил, предусматривающее обязательные требования для исполнителя, в соответствии с которыми определяются начало и окончание отопительного периода, в частности учет среднесуточной температуры наружного воздуха 8 градусов Цельсия, не противоречит жилищному законодательству, законодательству в сфере теплоснабжения, законодательству в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения и не нарушает прав административного истца на охрану здоровья.

Частью 2 статьи 15 Жилищного кодекса Российской Федерации определено, что жилым помещением признается изолированное помещение, которое является недвижимым имуществом и пригодно для постоянного проживания граждан (отвечает установленным санитарным и техническим правилам и нормам, иным требованиям законодательства).

Частью 1 статьи 23 Федерального закона от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» предусмотрено, что жилые помещения по площади, планировке, освещенности, инсоляции, микроклимату, воздухообмену, уровням шума, вибрации, ионизирующих и неионизирующих излучений должны соответствовать санитарно-эпидемиологическим требованиям в целях обеспечения безопасных и безвредных условий проживания независимо от его срока.

Обязательные санитарно-эпидемиологические требования к условиям проживания в жилых зданиях и помещениях, которые следует соблюдать при размещении, проектировании, реконструкции, строительстве и эксплуатации жилых зданий и помещений, предназначенных для постоянного проживания, установлены санитарно-эпидемиологическими правилами и нормативами СанПиН 2.1.2.2645-10 «Санитарно-эпидемиологические требования к условиям проживания в жилых зданиях и помещениях», утвержденными постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 10 июня 2010 г. № 64. Так, приложением № 2 к данным правилам определены оптимальные и допустимые нормы температуры, относительной влажности и скорости движения воздуха в помещениях жилых зданий (для холодного и теплого периодов года), согласующиеся с нормативами температуры, предусмотренными пунктом 15 приложения № 1 к Правилам.

С учетом приведенных положений действующего законодательства суд первой инстанции правомерно указал в решении, что предусмотренные пунктом 5 Правил условия начала и окончания отопительного периода в зависимости от температурных показателей наружного воздуха направлены на обеспечение пригодности жилого помещения для проживания, соответствия жилого помещения санитарно-эпидемиологическим требованиям в целях создания безопасных и безвредных условий проживания граждан. Такое правовое регулирование также обеспечивает соответствие температуры воздуха в жилом помещении допустимым значениям, обоснованное начисление и взимание платы за отопление.

Судом первой инстанции обоснованно отвергнут довод административного истца о несоответствии оспариваемого предписания физиологическим потребностям человека в температуре окружающего воздуха, поскольку по делам об оспаривании нормативных правовых актов суд проверяет такой акт на предмет его соответствия иным нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу. В Жилищном кодексе Российской Федерации, равно как и в других нормативных правовых актах большей юридической силы, отсутствуют нормы, которые бы по-иному определяли начало и окончание отопительного периода в зависимости от среднесуточной температуры наружного воздуха и которым бы противоречило оспариваемое положение пункта 5 Правил.

Утверждение Берга О.В. о том, что суд первой инстанции не осуществил проверку пункта 5 Правил в оспариваемой части на соответствие общеправовому принципу обеспечения благоприятных условий жизнедеятельности, в результате чего дело фактически не было рассмотрено по существу, является несостоятельным.

В силу части 8 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд выясняет: нарушены ли права, свободы и законные интересы административного истца или лиц, в интересах которых подано административное исковое заявление; соблюдены ли требования нормативных правовых актов, устанавливающих: полномочия органа, организации, должностного лица на принятие нормативных правовых актов; форму и вид, в которых орган, организация, должностное лицо вправе принимать нормативные правовые акты; процедуру принятия оспариваемого нормативного правового акта; правила введения нормативных правовых актов в действие, в том числе порядок опубликования, государственной регистрации (если государственная регистрация данных нормативных правовых актов предусмотрена законодательством Российской Федерации) и вступления их в силу; соответствие оспариваемого нормативного правового акта или его части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

При рассмотрении настоящего административного дела все перечисленные обстоятельства судом первой инстанции были выяснены и отражены в обжалуемом решении.

Установив, что какому-либо федеральному закону или иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, пункт 5 Правил в оспариваемой части не противоречит, суд первой инстанции правомерно, руководствуясь пунктом 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, отказал Бергу О.В. в удовлетворении заявленного требования.

Обжалуемое судебное решение вынесено с соблюдением норм процессуального права и при правильном применении норм материального права. Предусмотренных статьей 310 Кодекса административного

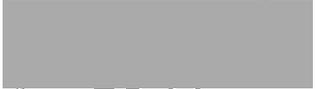
судопроизводства Российской Федерации оснований для отмены или изменения решения в апелляционном порядке не имеется.

Руководствуясь статьями 308–311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

**определила:**

решение Верховного Суда Российской Федерации от 2 июля 2020 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Берга Олега Викторовича – без удовлетворения.

Председательствующий

  
Г.В. Манохина

Члены коллегии

  
В.Ю. Зайцев

  
Д.В. Тютин