



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 70-КГ23-6-К7

## О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

20 февраля 2024 г.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Киселёва А.П.,  
судей Горшкова В.В. и Кротова М.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по иску прокурора Ямальского района в интересах неопределенного круга лиц к администрации Ямальского района, акционерному обществу «Ямалкоммунэнерго» о возложении обязанности организации водоснабжения надлежащего качества

по кассационной жалобе акционерного общества «Ямалкоммунэнерго» на решение Ямальского районного суда Ямало-Ненецкого автономного округа от 13 сентября 2022 г., апелляционное определение Судебной коллегии по гражданским делам суда Ямало-Ненецкого автономного округа от 1 декабря 2022 г. и кассационное определение судебной коллегии по гражданским делам Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 7 июня 2023 г.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Кротова М.В., объяснения представителей акционерного общества «Ямалкоммунэнерго» Ахмедова Э.Н. и Ложкина А.И., поддержавших доводы кассационной жалобы, объяснения представителя администрации Ямальского района Давиденко В.А., прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Похлеба Т.И., возражавшей против удовлетворения жалобы,

## установила:

прокурор Ямальского района в интересах неопределенного круга лиц обратился в суд с иском к администрации Ямальского района, АО «Ямалкоммунэнерго» о возложении обязанности организации водоснабжения надлежащего качества.

В обоснование исковых требований прокурор указал, что АО «Ямалкоммунэнерго» осуществляет водоснабжение населенных пунктов Ямальского района. Пробами лабораторных исследований филиала ФБУЗ «Центра гигиены и эпидемиологии в ЯНАО в Ямальском районе» установлены многочисленные факты превышения допустимых показателей качества питьевой воды поставляемой потребителям. Просил возложить на администрацию Ямальского района, АО «Ямалкоммунэнерго» обязанность организовать снабжение населенных пунктов: Яр-Сале, Салемал, Панаевск, Новый Порт, Сеяха питьевой водой, соответствующей требованиям СанПиН 2.1.3684-21, утверждённым постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 28 января 2021 г. № 3, и требованиям СанПиН 1.2.3685-21, утверждённым постановлением главного санитарного врача Российской Федерации от 28 января 2021 г. № 2, в течение одного года с момента вступления решения в законную силу, возложить на АО «Ямалкоммунэнерго» обязанность в течение 6 месяцев разработать инвестиционную программу в части учёта мероприятий по приведению качества питьевой воды в указанных населенных пунктах, согласовать данную инвестиционную программу, разработать план мероприятий по приведению качества питьевой воды, который согласовать с уполномоченными органами.

Решением Ямальского районного суда Ямало-Ненецкого автономного округа от 13 сентября 2022 г., оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам суда Ямало-Ненецкого автономного округа от 1 декабря 2022 г., исковое заявление прокурора удовлетворено частично. На администрацию Ямальского района, АО «Ямалкоммунэнерго» возложена обязанность организовать снабжение населения сел Яр-Сале, Салемал, Панаевск, Новый Порт, Сеяха Ямальского района Ямало-Ненецкого автономного округа питьевой водой, соответствующей требованиям СанПиН 2.1.3684-21, утвержденным постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 28 января 2021 г. № 3, и требованиям СанПиН 1.2.3685-21, утвержденным постановлением главного санитарного врача Российской Федерации от 28 января 2021 г. № 2, в срок до 31 декабря 2023 г. В остальной части иск оставлен без удовлетворения.

Кассационным определением судебной коллегии по гражданским делам Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 7 июня 2023 г. решение и апелляционное определение оставлены без изменения.

В кассационной жалобе АО «Ямалкоммунэнерго» ставится вопрос об отмене состоявшихся по делу судебных постановлений, как незаконных.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 17 октября 2023 г. исполнение решения Прикубанского районного суда г. Краснодара от 2 марта 2022 г. приостановлено до окончания производства в суде кассационной инстанции.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации Кротова М.В. от 25 декабря 2023 г. кассационная жалоба с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, возражения не неё, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит кассационную жалобу подлежащей удовлетворению.

В соответствии со статьёй 390<sup>14</sup> Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации основаниями для отмены или изменения судебной коллегией Верховного Суда Российской Федерации судебных постановлений в кассационном порядке являются существенные нарушения норм материального права и (или) норм процессуального права, которые повлияли на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

Такие нарушения допущены судами при рассмотрении данного дела.

Судом установлено, что Ямальской районной прокуратурой организована проверка исполнения хозяйствующими субъектами законодательства при реализации полномочий в сфере водопользования и водоотведения.

Согласно протокола лабораторных испытаний за период июнь - август 2022 года по с. Яр-Сале проба воды из крана водоочистительных сооружений, по адресу: с. Яр-Сале, ул. Федорова, 7Б, кран из распределительной сети, котельной № 2, с. Яр-Сале, ул. Мира, 6Б, кран котельной № 4, с. Яр-Сале, ул. Советская, 37Б, кран в магазине «Северный», с. Яр-Сале, ул. Кугаевского, 8 не соответствовала требованиям СанПиН 1.2.3685-21 по показателям: железо, марганец, алюминий.

В с. Селемал (протокол испытаний за период май-август 2022 года), проба воды из крана водоочистительных сооружений, по адресу: с. Селемал, промзона, кран в котельной 5ВК, Селемал, Гагарина, 19, кран в котельной КАТ-,8 Ж, Селемал, ул. Берегового, 14/1, кран в административном здании, Селемал, ул. Набережная, 2 не соответствовали требованиям СанПиН 1.2.3685-21 по показателям: железо, марганец, мутность, цветность.

В с. Новый Порт (протокол испытаний за период апрель-август 2022 года), проба воды из крана жилого дома по адресу: с. Новый Порт, ул. Школьная, д. 32 не соответствовали требованиям СанПиН 1.2.3685-21 по показателям: железо, марганец, алюминий, цветность.

В с. Сеяха (протокол испытаний за период май-август 2022 года) проба воды из крана административного здания, с. Сеяха, ул. Совхозная, 17, из крана Сеяхинской участковой больницы, с. Сеяха, ул. Бамовская. 17, Сеяхинская школа-

интернат, с. Сеяха, ул. Школьная, 5 не соответствовали требованиям СанПиН 1.2.3685-21 по показателям: железо, марганец.

В с. Панаевск (протокол испытаний за период май-август 2022 года) проба воды из крана котельной № 2 с. Панаевск, ул. Вануйто Енсо, дом 27, кран водоочистительных сооружений, с. Панаевск, ул. Лаптандер Тэмни, 21 А, кран в жилом доме с. Панаевск, ул. Лаптандер Тэмни, д. 2, административное здание, с. Панаевск, ул. Лаптандер Тэмни, 34 не соответствовали требованиям СанПиН 1.2.3685-21 по показателям: железо, марганец, цветность.

Несоответствие требованиям питьевой воды СанПиН 1.2.3685-21, выявлены и в иные периоды за 2021 год (протокол исследований за 2021 год по всем населенным пунктам), и за истекший период 2022 года.

На несоответствие качества питьевой воды ежегодно обращалось внимание Администрации Ямальского района со стороны территориального отдела в Ямальском районе Управления Роспотребнадзора по ЯНАО, что подтверждается письмами от 1 апреля 2022 г., от 10 февраля 2021 г., от 31 марта 2020 г., от 17 января 2020 г.

Согласно Постановлению МО Ямальский район от 31 марта 2022 г. № 329 «О наделении организаций, осуществляющих холодное водоснабжение и водоотведение, статусом гарантирующих организаций на территории муниципального округа Ямальский район ЯНАО» филиал АО «Ямалкоммунэнерго» в Ямальском районе является единственной организацией осуществляющей холодное водоснабжение населенных пунктов Яр-Сале, Панаевск, Салемал, Новый Порт, Сеяха.

В рамках заключенного концессионного соглашения от 12 октября 2018 г. муниципальное образование передало АО «Ямалкоммунэнерго» объекты водоснабжения.

Удовлетворяя частично искивые требования, суд первой инстанции, с которым согласился суд апелляционной инстанции, установил, что питьевая вода в указанных населенных пунктах не соответствует санитарным нормам. При этом на администрацию, как орган местного самоуправления в силу закона возложен вопрос организации водоснабжения, а объекты холодного водоснабжения переданы АО «Ямалкоммунэнерго» по концессионному соглашению и в его деятельность входят вопросы по оказанию коммунальных услуг по водоснабжению.

С выводами судов первой и апелляционной инстанций согласился кассационный суд общей юрисдикции.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит, что решение суда, апелляционное определение и определение суда кассационной инстанции приняты с существенными нарушениями норм права и согласиться с ними нельзя по следующим основаниям.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 3 Федерального закона от 7 декабря 2011 г. № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» (далее Закон о водоснабжении) одним из направлений государственной политики в сфере

водоснабжения и водоотведения является достижение целей охраны здоровья населения и улучшения качества жизни населения путем обеспечения бесперебойного, качественного водоснабжения и водоотведения.

Согласно пункту 1 статьи 19 Федерального закона от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» (далее Закон о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения) питьевая вода должна быть безопасной в эпидемиологическом и радиационном отношении, безвредной по химическому составу и должна иметь благоприятные органолептические свойства.

Согласно пункту 1 статьи 39 Закона о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения на территории Российской Федерации действуют федеральные санитарные правила, утвержденные федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 28 января 2021 г. № 3 утверждены санитарные правила 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».

Также Постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 28 января 2021 г. № 2 утверждены санитарные правила «СанПиН 2.1.3685-21 «Гигиенические нормативы и требования к обеспечению безопасности и (или) безвредности для человека факторов среды обитания».

В соответствии с указанными санитарными правилами качество и безопасность питьевой и горячей воды должны соответствовать гигиеническим нормативам.

В соответствии с пунктом 75 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» качество питьевой воды, подаваемой системой водоснабжения, должно соответствовать требованиям настоящих санитарных правил.

В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 14, пунктом 4 части 1 статьи 16 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения городского поселения, муниципального, городского округа относится организация в границах городского поселения, муниципального, городского округа электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения,

водоотведения, снабжения населения топливом в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации.

Пунктами 2, 4, 5, 6 части 1 статьи 6 Закона о водоснабжении определено, что к полномочиям органов местного самоуправления городских поселений, городских округов по организации водоснабжения и водоотведения на соответствующих территориях помимо прочих относятся: определение для централизованной системы холодного водоснабжения и (или) водоотведения поселения, муниципального округа, городского округа гарантирующей организации, утверждение схем водоснабжения и водоотведения поселений, городских округов, утверждение технических заданий на разработку инвестиционных программ, согласование инвестиционных программ.

Как следует из положений статьи 23 Закона о водоснабжении организация, осуществляющая холодное водоснабжение с использованием централизованной системы холодного водоснабжения, обязана подавать абонентам питьевую воду, соответствующую установленным требованиям, с учетом особенностей, предусмотренных настоящей статьёй и частью 7 статьи 8 настоящего Федерального закона (часть 1).

Органы местного самоуправления, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации обязаны обеспечить условия, необходимые для организации подачи организацией, осуществляющей холодное водоснабжение, питьевой воды, соответствующей установленным требованиям (часть 2).

АО «Ямалкоммунэнерго» является гарантирующей организацией, осуществляющей холодное водоснабжение населённых пунктов Яр-Сале, Панаевск, Салемал, Новый Порт, Сеяха на основании постановления муниципального округа Ямальский район от 31 марта 2022 г. № 329 «О наделении организаций, осуществляющих холодное водоснабжение и водоотведение, статусом гарантирующих организаций на территории муниципального округа Ямальский район ЯНАО».

Как следует из материалов дела, 10 октября 2018 г. между АО «Ямалкоммунэнерго» и администрацией было заключено концессионное соглашение в отношении системы коммунальной инфраструктуры (объекты водоснабжения и отдельные объекты таких систем), находящейся в собственности муниципального образования Ямальский район в Ямало-Ненецком автономном округе, по условиям которого переданы объекты завершённого и не завершённого строительства.

По концессионному соглашению одна сторона (концессионер) обязуется за свой счёт создать и (или) реконструировать определённое этим соглашением имущество (недвижимое имущество или недвижимое имущество и движимое имущество, технологически связанные между собой и предназначенные для осуществления деятельности, предусмотренной концессионным соглашением), право собственности на которое принадлежит или будет принадлежать другой стороне (концеденту), осуществлять деятельность с использованием (эксплуатацией) объекта концессионного соглашения, а концедент обязуется предоставить концессионеру на срок, установленный этим соглашением, права

владения и пользования объектом концессионного соглашения для осуществления указанной деятельности (ч. 1 ст. 3 Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях»).

В соответствии с соглашением АО «Ямалкоммунэнерго» обязалась за свой счет, в порядке, в сроки и на условиях, установленных соглашением обеспечить проектирование, создание, реконструкцию и ввод в эксплуатацию, недвижимого и технологически связанного с ним движимого имущества, входящего в объект соглашения, а также осуществлять водоснабжение потребителей с использованием объектов соглашения.

Вместе с тем заключение концессионного соглашения не предполагает передачу органом местного самоуправления вопросов организации водоснабжения концеденту.

В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 42 Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» концессионное соглашение, объектом которого являются централизованные системы холодного водоснабжения и водоотведения, должно содержать следующее существенное условие – плановые значения показателей надежности, качества объектов централизованных систем холодного водоснабжения и (или) водоотведения, плановые значения иных предусмотренных конкурсной документацией технико-экономических показателей данных систем и (или) объектов (плановые значения показателей деятельности концессионера).

Пункт 18.1 статьи 2 Закона о водоснабжении определяет эти показатели как показатели, применяемые для контроля за исполнением обязательств концессионера по созданию и (или) реконструкции объектов концессионного соглашения, реализацией инвестиционной программы, производственной программы организацией, осуществляющей в рассматриваемом случае холодное водоснабжение и (или) водоотведение.

Из содержания приведенных норм следует, что плановые значения показателей деятельности концессионера позволяют концеденту осуществлять контроль за исполнением соответствующих обязательств концессионера.

Ответчики не отрицали, что подаваемая питьевая вода в существующие системы водоснабжения в указанных населённых пунктах не соответствует качеству питьевой воды.

Однако в приложении к концессионному соглашению приведены плановые значения показателей деятельности концессионера, в частности, доля проб питьевой воды в распределительной и водопроводной сети, не соответствующих требованиям, в общем объёме проб, отобранных по результатам производственного контроля качества питьевой воды, то есть условиями соглашения предусмотрено, что на срок выполнения задания и основных мероприятий соглашения АО «Ямалкоммунэнерго» обеспечивает услугами водоснабжения в плановых значениях показателей деятельности АО «Ямалкоммунэнерго».

Порядок разрешения вопроса о предоставлении воды надлежащего качества регламентирован статьёй 23 Закона о водоснабжении, которая устанавливает

следующее:

в случае ухудшения качества питьевой воды, территориальный орган федерального органа исполнительной власти, осуществляющего федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор, обязан до 1 февраля очередного года направлять уведомление об этом в орган местного самоуправления и в организацию, осуществляющую холодное водоснабжение;

при этом органы местного самоуправления до 1 марта очередного года обязаны внести изменения в техническое задание на разработку или корректировку инвестиционной программы в части учета мероприятий по приведению качества питьевой воды в соответствии с установленными требованиями. Реализация указанных мероприятий должна обеспечить приведение качества питьевой воды в соответствие с установленными требованиями не более чем за семь лет с начала их реализации.

Пунктами 5 - 9 статьи 23 Закона о водоснабжении урегулированы случаи несоответствия средних уровней показателей проб питьевой воды нормативам качества питьевой воды и порядок приведения качества питьевой воды в соответствие с установленными требованиями.

Срок установления отклонения от гигиенических нормативов по показателям химического состава, влияющим на органолептические свойства воды, установлен пунктом 9 статьи 23 Закона о водоснабжении и определяется сроком реализации мероприятий по улучшению качества питьевой воды (но не более 7 лет) для конкретной системы водоснабжения.

Учитывая, что необходимость и сроки установления временных отступлений зависят от плана мероприятий по приведению качества питьевой воды в соответствие с установленными требованиями, вопрос по установлению временных отступлений целесообразно решать в ходе разработки таких планов мероприятий.

При этом в плане мероприятий должны быть указаны показатели, по которым устанавливаются временные отступления, их значения, мероприятия по приведению качества питьевой воды в соответствие с установленными требованиями.

В соответствии с письмом Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека от 15 марта 2021 г. № 02/4905-2021-23 «О применении СанПиН 2.1.3684-21» указано, что в соответствии с требованиями пункта 9 статьи 23 Закона о водоснабжении на срок реализации плана мероприятий по приведению качества питьевой воды в соответствие с установленными требованиями организацией, осуществляющей холодное водоснабжение, допускается несоответствие качества подаваемой питьевой воды установленным требованиям в пределах, определенных таким планом мероприятий, за исключением показателей качества питьевой воды, характеризующих ее безопасность.

Кроме того, Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека определено, что срок установления отклонения от гигиенических нормативов по показателям химического состава,

влияющим на органолептические свойства воды, установлен пунктом 9 статьи 23 Закона о водоснабжении и определяется сроком реализации мероприятий по улучшению качества питьевой воды (но не более 7 лет) для конкретной системы водоснабжения.

По смыслу приведённых правовых норм законодателем определены условия, при соблюдении которых допускается несоответствие качества подаваемой питьевой воды установленным требованиям на период реализации такого плана мероприятий: снижение качества питьевой воды осуществляется лишь в пределах, установленных в плане мероприятий; нарушение показателей качества питьевой воды не влияет на её безопасность; не происходит ещё большее снижение качества питьевой воды в течение срока реализации плана мероприятий.

Условиями концессионного соглашения (в редакции дополнительного соглашения № 1 от 23 октября 2020 г.), заключённого между ответчиками, определены плановые значения показателей деятельности общества: надёжности, энергоэффективности и качества. На концессионера возложены обязательства по достижению показателей качества водоснабжения в рамках заключённого концессионного соглашения. Срок действия соглашения установлен до 31 декабря 2029 г. Факт низкого качества питьевой воды в данных населённых пунктах не связан с ненадлежащим исполнением АО «Ямалкоммунэнерго» своих договорных обязанностей, а в отсутствие утверждённой инвестиционной программы в целях обеспечения полного удовлетворения потребностей муниципального образования Ямальский район в услугах по водоснабжению осуществляется АО «Ямалкоммунэнерго» в соответствии с требованиями концессионного соглашения, включая показатели качества питьевой воды с допустимой погрешностью.

При этом, именно администрация, как орган местного самоуправления, представляющий интересы муниципального образования Ямальский район, обязана создать условия, необходимые для организации подачи питьевой воды с параметрами качества, установленными законодательством. Ограничение прав муниципального образования в осуществлении его функции недопустимо.

Вместе с тем, удовлетворяя иски прокурора и возлагая на ответчиков обязанность организовать снабжение населения питьевой водой соответствующей требованиям санитарных норм, а также устанавливая срок исполнения такой обязанности, суд приведённые выше положения закона не учёл и не указал каким образом такое решение суда приведёт к защите прав неопределённого круга лиц.

Таким образом, судом первой инстанции при постановлении решения не были соблюдены требования о законности и обоснованности судебного акта, а потому допущенные нарушения, не исправленные судом апелляционной инстанции и кассационным судом общей юрисдикции, являются существенными и непреодолимыми, в связи с чем могут быть исправлены только посредством отмены судебных постановлений.

С учетом изложенного Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит, что при рассмотрении настоящего дела судебными инстанциями допущены нарушения норм материального и процессуального права, которые являются существенными, непреодолимыми и которые не могут быть устранены без отмены судебных постановлений и нового рассмотрения дела.

Руководствуясь статьями 390<sup>14</sup>, 390<sup>15</sup>, 390<sup>16</sup> Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

**определила:**

решение Ямальского районного суда Ямало-Ненецкого автономного округа от 13 сентября 2022 г., апелляционное определение Судебной коллегии по гражданским делам суда Ямало-Ненецкого автономного округа от 1 декабря 2022 г. и кассационное определение судебной коллегии по гражданским делам Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 7 июня 2023 г. отменить, направить дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

Председательствующий

Судьи