



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ24-122

РЕШЕНИЕ ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

17 июня 2024 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда
Российской Федерации
при секретаре
с участием прокурора

Нефедова О.Н.
Елшиной Е.А.
Русакова И.В.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению общества с ограниченной ответственностью Управляющей организации «Топэнерго» о признании недействующими пункта 77 санитарных правил и норм 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», утвержденных постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 28 января 2021 г. № 3, и пункта 1 приложения № 4 к ним,

установил:

постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 28 января 2021 г. № 3 утверждены и введены в действие с 1 марта 2021 г. санитарные правила и нормы 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» (далее также – Санитарные правила). Нормативный правовой акт зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации (далее –

Минюст России) 29 января 2021 г., № 62297, и опубликован 5 февраля 2021 г. на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru).

Пунктом 77 Санитарных правил предусмотрено, что хозяйствующие субъекты, осуществляющие водоснабжение и эксплуатацию систем водоснабжения, должны осуществлять производственный контроль по программе производственного контроля качества питьевой и горячей воды, разработанной и согласованной в соответствии с Правилами осуществления производственного контроля качества и безопасности питьевой воды, горячей воды, установленными постановлением Правительства Российской Федерации от 6 января 2015 г. № 10, и приложениями № 2–4 к Санитарным правилам.

Согласно пункту 1 приложения № 4 к Санитарным правилам хозяйствующие субъекты, осуществляющие эксплуатацию систем водоснабжения и (или) обеспечивающие население питьевой водой, в том числе в многоквартирных жилых домах, в соответствии с программой производственного контроля должны постоянно контролировать качество и безопасность воды в местах водозабора, перед поступлением в распределительную сеть, а также в местах водоразбора наружной и внутренней распределительных сетей.

Общество с ограниченной ответственностью Управляющая организация «Топэнерго» (далее также – Общество), осуществляющее деятельность по управлению многоквартирными жилыми домами, обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском заявлением, в котором просит признать недействующими пункт 77 Санитарных правил и пункт 1 приложения № 4 к ним, ссылаясь на то, что они противоречат части 2 статьи 19 Федерального закона от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» (далее – Закон о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения), частям 2, 5 статьи 25 Федерального закона от 7 декабря 2011 г. № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» (далее – Закон о водоснабжении и водоотведении), пунктам 1, 5 Правил осуществления производственного контроля качества и безопасности питьевой воды, горячей воды, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 6 января 2015 г. № 10 (далее – Правила № 10), и не отвечают принципу правовой определенности, допуская неоднозначное толкование в правоприменительной практике.

Оспариваемые положения, по мнению Общества, произвольно расширяют субъектный состав в сфере производственного контроля качества воды и перечень мест отбора воды, установленные пунктом 18 Правил № 10, и позволяют неправомерно возлагать указанные выше обязанности на лиц, осуществляющих управление многоквартирными домами, которые не относятся к ресурсоснабжающим организациям, осуществляют деятельность по предоставлению коммунальных услуг в качестве абонентов по договору водоснабжения и эксплуатируют только внутридомовые инженерные системы, не являющиеся частью централизованных систем водоснабжения. Работы по

производственному контролю качества воды не предусмотрены Минимальным перечнем услуг и работ, необходимых для обеспечения надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 3 апреля 2013 г. № 290.

В обоснование заявленного требования административный истец указал на внесение ему заместителем прокурора г. Таганрога со ссылкой на оспариваемые положения Санитарных правил представления об устранении нарушений законодательства о водоснабжении и санитарно-эпидемиологическом благополучии населения, содержащего требование о выполнении обязанности по разработке программы производственного контроля качества и безопасности воды, об осуществлении мероприятий по производственному контролю качества воды.

Административный ответчик – Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (далее – Роспотребнадзор) в письменных возражениях и заинтересованное лицо – Министерство юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России) в письменном отзыве на административный иск указали, что Санитарные правила утверждены Главным государственным санитарным врачом Российской Федерации в пределах предоставленных ему полномочий, оспариваемые положения не противоречат нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, не нарушают прав административного истца.

Заинтересованное лицо Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (далее – Минстрой России) в письменном отзыве указало, что обязанность по разработке и согласованию с территориальным органом федерального органа исполнительной власти, осуществляющим федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор, программы производственного контроля качества и безопасности питьевой воды на срок действия регулируемых тарифов возлагается на организации, осуществляющие водоснабжение в соответствии с действующим законодательством в сфере водоснабжения и водоотведения.

Общество своего представителя в судебное заседание не направило, письменно заявило ходатайство о рассмотрении дела в его отсутствие.

Представитель Роспотребнадзора Конькова М.В. в судебном заседании просила отказать в удовлетворении административного иска по доводам, изложенным в письменных возражениях.

Представитель Минстроя России Кордюкова Е.А. в судебном заседании поддержала позицию, изложенную в письменном отзыве, полагала иск не подлежащим удовлетворению.

Минюст России просил рассмотреть дело в отсутствие своего представителя.

Выслушав представителей административного ответчика и заинтересованного лица Минстроя России, изучив доводы административного истца и заинтересованного лица Минюста России, проверив соответствие

нормативного правового акта в оспариваемой части нормативным правовым актом, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Русакова И.В., полагавшего необходимым в удовлетворении административного искового заявления отказать, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения заявленного требования.

Отношения, возникающие в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения как одного из основных условий реализации предусмотренных Конституцией Российской Федерации прав граждан на охрану здоровья, регулируются Законом о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения.

Под санитарно-эпидемиологическими требованиями согласно статье 1 приведенного федерального закона понимаются обязательные требования к обеспечению безопасности и (или) безвредности для человека факторов среды обитания, условий деятельности юридических лиц и граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, используемых ими территорий, зданий, строений, сооружений, помещений, оборудования, транспортных средств, несоблюдение которых создает угрозу жизни или здоровью человека, угрозу возникновения и распространения заболеваний и которые устанавливаются государственными санитарно-эпидемиологическими правилами и гигиеническими нормативами.

Разработка и утверждение санитарных правил осуществляются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор, в связи с установленной необходимостью санитарно-эпидемиологического нормирования факторов среды обитания и условий жизнедеятельности человека в порядке, установленном Правительством Российской Федерации (пункт 2 статьи 37, пункт 1 статьи 38, пункт 1 статьи 39 названного закона).

Положением о государственном санитарно-эпидемиологическом нормировании, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 24 июля 2000 г. № 554, установлено, что основной задачей государственного санитарно-эпидемиологического нормирования является установление санитарно-эпидемиологических требований, обеспечивающих безопасность для здоровья человека среды его обитания (пункт 1). Нормативными правовыми актами, устанавливающими санитарно-эпидемиологические требования, являются государственные санитарно-эпидемиологические правила (санитарные правила, санитарные правила и нормы, санитарные нормы, гигиенические нормативы), содержащие в том числе гигиенические и противоэпидемические требования по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения, профилактики заболеваний человека, благоприятных условий его проживания, труда, быта, отдыха, обучения и питания, а также сохранению и укреплению его здоровья (пункт 2).

Федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным осуществлять государственный санитарно-эпидемиологический надзор в Российской Федерации, в соответствии с пунктами 4 и 6 Положения о федеральном государственном санитарно-эпидемиологическом контроле (надзоре), утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2021 г. № 1100 (далее – Постановление № 1100), является Роспотребнадзор, организацию государственного надзора осуществляет руководитель Роспотребнадзора – Главный государственный санитарный врач Российской Федерации. На момент принятия оспариваемого акта соответствующие полномочия были закреплены за Роспотребнадзором Положением о федеральном государственном санитарно-эпидемиологическом надзоре, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июня 2013 г. № 476 и признанным Постановлением № 1100 утратившим силу.

Таким образом, Санитарные правила утверждены постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации в пределах предоставленных административному ответчику полномочий. Порядок принятия, государственной регистрации и опубликования оспариваемого нормативного правового акта соблюден и не оспаривается административным истцом. Данные обстоятельства ранее установлены вступившими в законную силу решениями Верховного Суда Российской Федерации от 30 июня 2022 г. № АКПИ22-343, от 19 января 2023 г. № АКПИ22-1014.

Согласно пунктам 1 и 2 статьи 19 Закона 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. 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.

Абзацем пятым статьи 11 указанного закона установлена обязанность индивидуальных предпринимателей и юридических лиц в соответствии с осуществляемой ими деятельностью осуществлять производственный контроль, в том числе посредством проведения лабораторных исследований и испытаний, за соблюдением санитарно-эпидемиологических требований и проведением санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий при выполнении работ и оказании услуг, а также при производстве, транспортировке, хранении и реализации продукции.

Как следует из пункта 1 статьи 32 Закона о санитарно-эпидемиологическом благополучии, целью производственного контроля, в том числе проведения лабораторных исследований и испытаний, за соблюдением санитарно-эпидемиологических требований и выполнением санитарно-

противоэпидемических (профилактических) мероприятий в процессе производства, хранения, транспортировки и реализации продукции, выполнения работ и оказания услуг, а также условиями труда является обеспечение безопасности и (или) безвредности для человека и среды обитания таких продукции, работ и услуг.

Производственный контроль осуществляется в порядке, установленном техническими регламентами или применяемыми до дня вступления в силу соответствующих технических регламентов санитарными правилами, а также стандартами безопасности труда, если иное не предусмотрено федеральным законом (пункт 2 указанной выше статьи).

Порядок организации и проведения производственного контроля за соблюдением санитарных правил и выполнением санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий определяют санитарные правила «Организация и проведение производственного контроля за соблюдением санитарных правил и выполнением санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий. СП 1.1.1058-01», утвержденные Главным государственным санитарным врачом Российской Федерации 10 июля 2001 г., введенные в действие постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 13 июля 2001 г. № 18 (далее – СП 1.1.1058-01).

Пунктом 1.4. СП 1.1.1058-01 установлено, что при разработке санитарных правил по отдельным видам деятельности и производственным процессам, внесении дополнений и изменений в действующие санитарные правила необходимо включение в них в качестве самостоятельного раздела требований к организации и осуществлению производственного контроля.

В силу пункта 2.6 СП 1.1.1058-01 программа (план) производственного контроля составляется юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем до начала осуществления деятельности. Необходимые изменения, дополнения в программу (план) производственного контроля вносятся при изменении вида деятельности, технологии производства, других существенных изменениях деятельности юридического лица, индивидуального предпринимателя, влияющих на санитарно-эпидемиологическую обстановку и (либо) создающих угрозу санитарно-эпидемиологическому благополучию населения.

Категории объектов, производственный контроль на которых осуществляется с применением лабораторных исследований, испытаний, приведены в пункте 4.1. СП 1.1.1058-01, к ним отнесены в том числе объекты водоснабжения (эксплуатация централизованных, нецентрализованных, домовых распределительных, автономных систем питьевого водоснабжения населения, системы питьевого водоснабжения на транспортных средствах) (подпункт «в»).

Роспотребнадзор, реализуя дискреционные полномочия, при разработке Санитарных правил включил в них требования к организации и осуществлению субъектами, осуществляющими эксплуатацию систем водоснабжения и (или)

обеспечивающими население питьевой водой, в том числе в многоквартирных жилых домах, производственного контроля качества питьевой и горячей воды в целях обеспечения безопасности и безвредности для человека данных услуг.

Оспариваемые положения Санитарных правил в полной мере соответствуют приведенным нормативным правовым актам в сфере обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения как одного из основных условий реализации конституционных прав граждан на охрану здоровья и благоприятную окружающую среду и нормам Закона о водоснабжении и водоотведении, Правил № 10, которые устанавливают порядок осуществления производственного контроля качества и безопасности питьевой и горячей воды для отдельных организаций – осуществляющих горячее водоснабжение, холодное водоснабжение с использованием централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения, не противоречат.

Нормативные правовые акты большей юридической силы, которые бы устанавливали иной порядок осуществления производственного контроля при эксплуатации домовых распределительных, автономных систем питьевого водоснабжения населения, отсутствуют.

Вопреки утверждениям административного истца оспариваемые нормы какой-либо неопределенности не содержат.

Как следует из содержания административного искового заявления, требование административного истца о признании недействующими пункта 77 Санитарных правил и пункта 1 приложения № 4 к ним основано на несогласии с внесением ему прокурором представления и с принятыми по результатам его обжалования судебными актами, что в силу действующего законодательства не может служить правовым основанием для удовлетворения административного иска.

Согласно пункту 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд принимает решение об отказе в удовлетворении заявленных требований, если оспариваемый полностью или в части нормативный правовой акт признается соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

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

решил:

в удовлетворении административного искового заявления общества с ограниченной ответственностью Управляющей организации «ТопЭнерго» о признании недействующими пункта 77 санитарных правил и норм 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», утвержденных постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 28 января 2021 г. № 3, и пункта 1 приложения № 4 к ним отказать.

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

Судья Верховного Суда
Российской Федерации



О.Н. Нефедов