



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 73-Г12-1

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

22 февраля 2012 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда
Российской Федерации в составе

председательствующего	Хаменкова В.Б.,
судей	Горчаковой Е.В., Ксенофонтовой О.А.
при секретаре	Завражнове М.Ю.

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по заявлению Давыдова В. П. об оспаривании приказа Республиканской службы по тарифам Республики Бурятия от 25 июля 2011г. № 2/14 «О тарифах на тепловую энергию для потребителей ОАО «Территориальная генерирующая компания №14» в МО ГО г. Улан-Удэ» по кассационной жалобе Давыдова В.П. на решение Верховного Суда Республики Бурятия от 8 декабря 2011 г., которым в удовлетворении заявленных требований отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Горчаковой Е.В., выслушав объяснения представителя Давыдова В.П. по доверенности Щукина М.В., поддержавшего доводы жалобы, возражения на жалобу представителя Республиканской службы по тарифам Республики Бурятия Сеницыной А.В., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Селяниной Н.Я. о законности решения суда, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

25 июля 2011 г. Республиканская служба по тарифам Республики Бурятия в соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении», постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2004 г. № 109 «О ценообразовании в отношении электрической и тепловой энергии в Российской Федерации», постановлением Правительства Республики Бурятия от 3 февраля 2005 г. № 29 «О Республиканской службе по тарифам Республики Бурятия», постановлением администрации г. Улан-Удэ от 29 декабря 2007 г. № 713 «Об утверждении Схемы теплоснабжения г. Улан-Удэ до 2020 года» издала приказ № 2/14 «О тарифах на тепловую энергию для потребителей ОАО «Территориальная генерирующая компания №14» в МО ГО г. Улан-Удэ» (далее – Приказ), который был опубликован в издании «Бурятия», 2011 г., 26 июля, № 132.

Данным приказом установлены тарифы на тепловую энергию (далее – тарифы) с календарной разбивкой согласно приложениям № 1 и № 2.

В приложении № 1 для потребителей, оплачивающих производство и передачу тепловой энергии, отдельными строками для бюджетных потребителей и иных потребителей приведены показатели одноставочного тарифа без налога на добавленную стоимость на горячую воду в размере 1 149,67 руб./Гкал, действующие со дня официального опубликования Приказа о тарифах на тепловую энергию по 31 декабря 2011 г.

Приложение № 2 предусматривает для потребителей, оплачивающих производство и передачу тепловой энергии, отдельными строками для бюджетных потребителей и иных потребителей одноставочный тариф без налога на добавленную стоимость на горячую воду в размере 1 147,62 руб./Гкал, действующий с 1 января по 31 декабря 2012 г.

Давыдов В.П. обратился в суд с заявлением о признании Приказа о тарифах на тепловую энергию недействующим со дня его принятия ввиду его несоответствия федеральному законодательству.

В обоснование заявленных требований с учётом дополнений в судебном заседании Давыдов В.П. указал, что федеральное законодательство не предусматривает установление единых тарифов для организаций, принадлежащих различным собственникам, а также при определении их размера руководствоваться постановлением органа местного самоуправления по вопросу утверждения схемы теплоснабжения конкретного муниципального образования.

Полагает, что оспариваемый Приказ, установив в нарушение федерального законодательства единый тариф только для двух групп потребителей, не предусмотрел стоимость услуг по передаче тепловой энергии для ООО «Тепловая компания», являющегося собственником тепловых сетей, и управляющих организаций, оказывающих коммунальные услуги, что, по мнению заявителя, должно быть выделено в оспариваемом нормативном правовом акте отдельной строкой, поскольку отсутствие тарифа для таких организаций и ТСЖ влечёт нарушение прав граждан на уменьшение платы за коммунальные услуги по теплоснабжению на 18 процентов от их стоимости.

Кроме того, считает, что размер тарифа определён неправильно и в нарушение закона установлен менее чем на один год.

О незаконности Приказа, как утверждает заявитель, свидетельствует нарушение положений Федерального закона от 26 июля 2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», поскольку единым поставщиком тепловой энергии неправомерно признана одна организация, а также то обстоятельство, что не учтены положения Федерального закона от 14 апреля 1995 г. № 41-ФЗ «О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации», положения Федерального закона от 30 декабря 2004 г. № 210-ФЗ «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса», приказ Федеральной службы по тарифам от 7 октября 2010 г. № 243-э/1 «О предельных уровнях тарифов на тепловую энергию, производимую электростанциями, осуществляющими производство в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии, на 2011 год».

Представитель Республиканской службы по тарифам Республики Бурятия, представитель ОАО «Территориальная генерирующая компания №14» считали необходимым отказать в удовлетворении заявленных требований, поскольку оспариваемый Приказ принят в пределах предоставленных полномочий компетентным органом в соответствии с требованиями федерального законодательства и прав заявителя не нарушает.

Представитель ООО «Тепловая компания» полагал, что заявление подлежит удовлетворению ввиду отсутствия у Республиканской службы по тарифам Республики Бурятия не было правовых оснований для установления тарифов в отношении ОАО «Территориальная генерирующая компания №14», поскольку на момент издания Приказа названное ОАО не являлось теплоснабжающей организацией, а постановление администрации г. Улан-Удэ об утверждении в качестве единой теплоснабжающей организации ОАО «Территориальная генерирующая компания №14» не могло быть принято во внимание, как противоречащее статье 29 Федерального закона от 27 июля 2010 г. №190-ФЗ «О теплоснабжении».

Решением Верховного Суда Бурятии от 8 декабря 2011 г. в удовлетворении заявленных требований отказано.

В кассационной жалобе Давыдова В.П. ставится вопрос об отмене судебного постановления, как незаконного и принятого с нарушением требований процессуального законодательства, и принятии нового решения об удовлетворении заявленных требований.

В отзыве относительно доводов кассационной жалобы Республиканская служба по тарифам Республики Бурятия считает решение суда законным и обоснованным, доводы кассационной жалобы – несостоятельными.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований для её удовлетворения.

Разрешая заявленные требования и признавая их необоснованными, суд первой инстанции сделал правильный вывод о том, что Приказ принят

уполномоченным органом в соответствии с положениями законодательства, имеющего большую юридическую силу.

Правовые основы экономических отношений, возникающих в связи с производством, передачей, потреблением тепловой энергии, тепловой мощности, теплоносителя с использованием систем теплоснабжения, созданием, функционированием и развитием таких систем, а также полномочия органов государственной власти, органов местного самоуправления поселений, городских округов по регулированию и контролю в сфере теплоснабжения, права и обязанности потребителей тепловой энергии, теплоснабжающих организаций, теплосетевых организаций устанавливает Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее – Федеральный закон «О теплоснабжении»).

Статья 8 названного Федерального закона предусматривает 8 видов цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, подлежащих регулированию, включая тарифы на тепловую энергию (мощность), поставляемую теплоснабжающими организациями потребителям.

Установление названного вида тарифа является полномочием органа исполнительной власти субъектов Российской Федерации в сфере теплоснабжения (часть 1, подпункт 1 части 2 статьи 5, часть 3 статьи 7 Федерального закона «О теплоснабжении»).

Приведённые положения федерального законодательства, а также пункт 1.2 Положения о Республиканской службе по тарифам Республики Бурятия, утверждённого постановлением Правительства Республики Бурятия от 3 февраля 2005 года № 29, в системном единстве с положениями части 3 статьи 8, части 4 статьи 11 Федерального закона «О теплоснабжении», предусматривающими установление тарифов в отношении каждой организации, осуществляющей регулируемые виды деятельности в сфере теплоснабжения, а также возможность установления единых тарифов для потребителей тепловой энергии, находящихся в одной зоне деятельности единой теплоснабжающей организации, подтверждают правильность заключения суда первой инстанции о том, что оспариваемый Приказ принят Республиканской службой по тарифам Республики Бурятия полномочным органом в пределах компетенции субъекта Российской Федерации.

Поскольку в силу подпункта 6 части 1 статьи 6 Федерального закона «О теплоснабжении» к полномочиям органов местного самоуправления городских округов по организации теплоснабжения на соответствующих территориях относится утверждение схем теплоснабжения, в том числе определение единой теплоснабжающей организации, суд при наличии постановления администрации г. Улан-Удэ от 29 декабря 2007 г. в редакции постановлений от 17 мая 2011 г. № 207 и 15 июля 2011 г. № 301 об определении с учётом схемы теплоснабжения города в качестве единой теплоснабжающей организации ОАО «Территориальная генерирующая компания №14» обоснованно отклонил довод заявителя об отсутствии у Региональной службы по тарифам Республики Бурятия права установления тарифов в отношении

названной организации, а также о нарушениях требований Федерального закона от 26 июля 2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции».

Исходя из определения понятия «потребитель тепловой энергии», содержащегося в пункте 9 статьи 2 Федерального закона «О теплоснабжении», а также содержания приложения № 3 к приказу Федеральной службы по тарифам от 8 апреля 2005 г. № 130-э, в редакции, действующей на момент издания Приказа о тарифах на тепловую энергию, не предусматривающих в качестве потребителей население, суд первой инстанции правомерно не усмотрел противоречия оспариваемого Приказа, не устанавливающего отдельного тарифа для населения, а также не выделяющего отдельной строкой организации, являющиеся потребителями тепловой энергии для оказания коммунальных услуг, федеральному законодательству.

При этом суд обосновано принял во внимание то, что на момент вынесения решения приказом Республиканской службы по тарифам Республики Бурятия от 30 ноября 2011 г., опубликованном в издании «Бурятия» 8 декабря 2011 г., внесены в оспариваемый Приказ изменения, согласно которым одноставочный тариф на тепловую энергию установлен для потребителей без их разделения на бюджетных и иных потребителей, а также для населения с учётом налога на добавленную стоимость.

Согласно части 1 статьи 10 Федерального закона «О теплоснабжении» государственное регулирование цен (тарифов) на тепловую энергию (мощность) осуществляется на основе принципов, установленных названным Федеральным законом, в соответствии с основами ценообразования в сфере теплоснабжения, правилами регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденными Правительством Российской Федерации, иными нормативными правовыми актами и методическими указаниями, утвержденными федеральным органом исполнительной власти в области государственного регулирования тарифов в сфере теплоснабжения.

Учитывая данное положение, суд первой инстанции обоснованно проверил соответствие Приказа постановлению Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2004 г. № 109 «О ценообразовании в отношении электрической и тепловой энергии в Российской Федерации», утвердившему Основы ценообразования в отношении электрической и тепловой энергии в Российской Федерации и Правила государственного регулирования и применения тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации.

Сопоставив Приказ о тарифах на тепловую энергию названным нормативным правовым актам, исследовав заключение экономической обоснованности тарифов на тепловую энергию для потребителей ОАО «Территориальная генерирующая компания №14», составленное в период с 12 июля по 22 июля 2011г., суд высказал верное суждение о соблюдении процедуры принятия оспариваемого Приказа, о несостоятельности довода заявителя о завышенном размере установленного тарифа, об отсутствии нарушения прав заявителя в связи с установлением размера тарифа без учёта налога на добавленную стоимость.

Мотивы, по которым суд пришёл к таким выводам, подробно изложены в обжалуемом решении, подтверждаются нормами материального права, и у Судебной коллегии отсутствуют основания с ними не согласиться.

При этом необходимо отметить, что размер тарифа, установленный оспариваемым Приказом (1 149, 67 на 2011 год и 1 147,62 на 2012 год), несколько меньше тарифа, действующего до его принятия (1 151,15).

Принимая во внимание, что в отношении ОАО «Территориальная генерирующая компания №14» ранее не осуществлялось государственное регулирование тарифов, суд правильно не усмотрел противоречия Приказ о тарифах на тепловую энергию положениям части 2 статьи 10 Федерального закона «О теплоснабжении», предусматривающим введение тарифов на срок не менее одного года, если иное не установлено федеральными законами, решениями Правительства Российской Федерации, поскольку согласно пункту 6 Правил государственного регулирования и применения тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации данное ограничение, как и требование о введении тарифов с начала очередного года, на решения регулирующих органов об установлении тарифов для организаций, в отношении которых ранее не осуществлялось государственное регулирование тарифов, не распространяется.

Суд первой инстанции обоснованно отклонил довод заявителя о противоречии Приказа Федеральному закону от 30 декабря 2004 г. № 210-ФЗ «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса», приказу Федеральной службы по тарифам от 7 октября 2010 г. № 243-э/1 «О предельных уровнях тарифов на тепловую энергию, производимую электростанциями, осуществляющими производство в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии, на 2011 год», поскольку перечисленные нормативные правовые акты не регулируют возникшие отношения.

Федеральный закон от 30 декабря 2004 г. № 210-ФЗ «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса» устанавливает основы регулирования тарифов организаций коммунального комплекса, обеспечивающих водоснабжение, водоотведение и очистку сточных вод, утилизацию (захоронение) твёрдых бытовых отходов, а также надбавок к ценам (тарифам) для потребителей и надбавок к тарифам на товары и услуги организаций коммунального комплекса, то есть регулирует иные тарифы (части 1 и 2 статьи 1).

Приказ Федеральной службы по тарифам от 7 октября 2010 г. № 243-э/1, устанавливая предельные уровни тарифов, распространяется исключительно в отношении тарифов на тепловую энергию, производимую электростанциями, осуществляющими производство в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии, являющихся одним из видов тарифов в сфере теплоснабжения, предусмотренных подпунктом 1 части 1 статьи 8 Федерального закона «О теплоснабжении».

Между тем оспариваемый Приказ устанавливает другой вид тарифов, предусмотренный подпунктом 4 пункт 1 статьи 8 Федерального закона «О теплоснабжении».

Суд первой инстанции правильно не проверял Приказ о тарифах на тепловую энергию на соответствие Федеральному закону от 14 апреля 1995 г. № 41-ФЗ «О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации», поскольку он утратил силу с 1 января 2011 г. (статья 2 Федерального закона от 26 марта 2003 г. № 36-ФЗ с последующими изменениями «Об особенностях функционирования электроэнергетики в переходный период и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об электроэнергетике»).

Вместе с тем признание названного Федерального закона утратившим силу с 1 января 2011 г. не означает, что другие нормативные подзаконные акты, в том числе постановление Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2004 г. №109 «О ценообразовании в отношении электрической и тепловой энергии в Российской Федерации», регулирующие вопросы установления тарифов и определяющие основы ценообразования в названной сфере деятельности, разработанные в соответствии с этим Федеральным законом, также не действуют с 1 января 2011 г.

Более того, как следует из пункта 11 постановления Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2011 г. № 1178 «О ценообразовании в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике», приведённое выше постановление Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2004 г. не применяется в части государственного регулирования цен (тарифов) в электроэнергетике, то есть является действующим в отношении тарифов на тепловую энергию.

В связи с изложенным является несостоятельным довод кассационной жалобы, что экспертное заключение экономической обоснованности тарифов на тепловую энергию для потребителей ОАО «Территориальная генерирующая компания №14», составленное в период с 12 июля по 22 июля 2011 г., является необоснованным, поскольку специалисты при его составлении руководствовались нормативными правовыми актами, принятыми во исполнение Федерального закона, не действующего с 1 января 2011 г.

Не является основанием для отмены решения суда и довод жалобы о незаконности Приказа о тарифах на тепловую энергию в силу того, что Федеральный закон «О теплоснабжении» не предусматривает право регулирующего органа возбуждать дело по установлению тарифов, поскольку пункт 1 Регламента рассмотрения дел об установлении тарифов и (или) их предельных уровней на электрическую (тепловую) энергию (мощность) и на услуги, оказываемые на оптовом и розничных рынках электрической (тепловой) энергии (мощности), утверждённого приказом Федеральной службы тарифов Российской Федерации 8 апреля 2005 г. № 130-з, устанавливает рассмотрение дел об установлении тарифов не только по

заявлениям организаций, осуществляющих регулируемую деятельность, по обоснованным предложениям, но и по инициативе регулирующего органа.

Федеральный закон «О теплоснабжении» не содержит запрета на рассмотрение в установленном порядке вопроса об установлении тарифов по инициативе регулирующего органа.

Иные доводы кассационной жалобы также не влекут отмену судебного решения, как основанные на неверном толковании норм материального права.

Принимая во внимание изложенное, Судебная коллегия не находит оснований для отмены решения суда по доводам кассационной жалобы.

Оснований, предусмотренных статьёй 362 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, для отмены решения в кассационном порядке не имеется.

Руководствуясь статьями 360, 361, 366 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Верховного Суда Республики Бурятия от 8 декабря 2011 г. оставить без изменения, кассационную жалобу Давыдова В.П. – без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи