

**АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ****КОПИЯ**

г. Новосибирск

24 декабря 2019 года

Судебная коллегия по административным делам Пятого апелляционного суда общей юрисдикции в составе:

председательствующего Красиковой О.Е.,

судей Никитиной Г.Н., Захарова Е.И.,

при секретаре судебного заседания Крикуновой Е.О.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело (№3а-95/2019) по административному исковому заявлению ООО «Газпром межрегионгаз Омск» о признании недействующим приказа Региональной энергетической комиссии Омской области от 13 июня 2019 года № 67/32 «О внесении изменений в приказ Региональной энергетической комиссии Омской области от 11 октября 2018 года № 197/68»,

по апелляционной жалобе ООО «Газпром межрегионгаз Омск» на решение Омского областного суда от 09 октября 2019 года, которым в удовлетворении административного искового заявления отказано,

Заслушав доклад судьи Захарова Е.И., выслушав пояснения представителя ООО «Газпром межрегионгаз Омск» Прохорова А.А., представителя Региональной энергетической комиссии Омской области Стельмашека Б.Н., заключение прокурора Генеральной прокуратуры РФ Медведевой М.В., судебная коллегия

**УСТАНОВИЛА:**

ООО «Газпром межрегионгаз Омск» обратилось с административным исковым заявлением о признании недействующим приказа Региональной энергетической комиссии Омской области от 13 июня 2019 года № 67/32 «О внесении изменений в приказ Региональной энергетической комиссии Омской области от 11 октября 2018 года № 197/68».

Исковые требования мотивированы тем, что в нарушении пунктов 28, 29 Методических указаний по регулированию розничных цен на газ, реализуемый населению, установленные тарифы не отвечают принципу экономической обоснованности, поскольку ответчиком при расчете не включены выпадающие доходы регулируемой организации за 2018 год в размере 3 073 570 рублей. Также считают, что административным ответчиком из необходимой валовой выручки незаконно исключены

экономически обоснованные расходы в размере 18 811 160 рублей по причине ограничения изменения размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги в каждом месяце текущего года долгосрочного периода в среднем по субъекту Российской Федерации (2,3%). Считают, что при расчете тарифа подлежал применению предельный (максимальный) индекс, утвержденный указом губернатора Омской области от 08 мая 2014 года № 58 (4,6%).

Решением Омского областного суда от 9 октября 2019 года в удовлетворении административного иска отказано.

На указанное решение генеральным директором ООО «Газпром межрегионгаз Омск» Еловиком Е.А. подана апелляционная жалоба, в которой он просит решение отменить, исковые требования удовлетворить, ссылаясь на незаконность и необоснованность вынесенного решения.

В отзыве на жалобу представитель Региональной энергетической комиссии Омской области Стельмашек Б.Н. просит решение оставить без изменений, апелляционную жалобу без удовлетворения.

Прокурор, участвующий в деле, в своем отзыве указывает, что доводы апелляционной жалобы заслуживают внимание.

В суде апелляционной инстанции представитель ООО «Газпром межрегионгаз Омск» Прохоров А.А., участвующий в деле путем видеоконференцсвязи, доводы апелляционной жалобы поддержал в полном объеме.

Представитель Региональной энергетической комиссии Омской области Стельмашек Б.Н., участвующий в деле путем видеоконференцсвязи, считает, что решение вынесено законно, обоснованно и оснований для его отмены не имеется.

Представитель заинтересованного лица Федеральной антимонопольной службы в судебное заседание не явился, извещен надлежащим образом.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, выслушав пояснения сторон, заключение прокурора, полагавшего, что решение подлежит отмене, с вынесением нового решения об удовлетворении исковых требований, судебная коллегия приходит к следующему выводу.

Законодательство Российской Федерации в области газоснабжения состоит из Федерального закона от 31 марта 1999 г. № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации» (далее - Закон о газоснабжении), Основных положений формирования и государственного регулирования цен на газ, тарифов на услуги по его транспортировке и платы за технологическое присоединение газоиспользующего оборудования к газораспределительным сетям на территории Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства РФ от 29.12.2000 № 1021 (далее - Основные положения), и Методических указаний по регулированию розничных цен на газ, реализуемый населению, утвержденных приказом

Федеральной службы по тарифам от 27.10.2011 № 252-э/2 (далее - Методические указания).

Согласно статье 8 Закона о газоснабжении к полномочиям федеральных органов государственной власти в области газоснабжения относится федеральный государственный контроль (надзор) за установлением и (или) применением регулируемых государством цен (тарифов) в области газоснабжения.

Государственному регулированию на территории Российской Федерации подлежат розничные цены на газ, реализуемый населению, которые утверждаются органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации (подпункт «е» пункта 4 и пункт 8 Основных положений).

В соответствии с пунктом 1 Положения о Региональной энергетической комиссии Омской области, утвержденного Постановлением Правительства Омской области от 02.11.2011 г. № 212-п Региональная энергетическая комиссия Омской области (далее - Комиссия) является органом исполнительной власти Омской области, осуществляющим государственное регулирование и региональный государственный контроль (надзор) в сфере теплоснабжения, электроэнергетики и естественных монополий, контроль за соблюдением порядка ценообразования в пределах своей компетенции на территории Омской области, государственное регулирование цен, тарифов, платы, наценок, ставок, надбавок на товары и услуги, регулирование которых в соответствии с федеральным законодательством осуществляется органами исполнительной власти Омской области.

К полномочиям Региональной энергетической комиссии в области газоснабжения относится, в том числе, утверждение розничных цен на газ, реализуемый населению, а также жилищно-эксплуатационным организациям, организациям, управляющим многоквартирными домами, жилищно-строительным кооперативам и товариществам собственников жилья для бытовых нужд населения (кроме газа для арендаторов нежилых помещений в жилых домах и газа для заправки автотранспортных средств) (пп. 1 п. 11 указанного Положения).

Как правильно установлено судом первой инстанции, оспариваемый Приказ № 67/32 от 13.06.2019 года принят уполномоченным органом, в установленном порядке опубликован на официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> и по этим основаниям не обжалуется.

ООО «Газпром межрегионгаз Омск» является организацией, реализующей природный газ населению города Омска и Омской области.

Приказом Региональной энергетической комиссии Омской области от 11.10.2018 года № 197/68 «Об установлении розничных цен на газ, реализуемый ООО «Газпром межрегионгаз Омск» населению города Омск и Омской области» были установлены розничные цены на газ дифференцированно по направлениям использования газа.

Оспариваемым приказом Региональной энергетической комиссии Омской области от 13.06.2019 года № 67/32 в указанный выше приказ внесены изменения, розничные цены изложены в новой редакции.

Согласно подпунктам «а», «в» пункта 11 Основных положений государственное регулирование цен на газ, включая розничные цены на газ и розничные цены на сжиженный газ, размера платы за снабженческо-сбытовые услуги, оказываемые потребителям газа его поставщиками, и тарифов на услуги по его транспортировке, а также платы за технологическое присоединение газоиспользующего оборудования к газораспределительным сетям и (или) стандартизированных тарифных ставок, определяющих ее величину, осуществляется путем установления фиксированных цен (тарифов) или их предельных уровней исходя из возмещения организациям, осуществляющим регулируемые виды деятельности, экономически обоснованных затрат, связанных с добычей, транспортировкой, переработкой, хранением, распределением и поставкой (реализацией) газа (при регулировании оптовых цен), а также возмещения экономически обоснованных затрат, связанных с транспортировкой и распределением газа (при регулировании тарифов); удовлетворения платежеспособного спроса на газ, достижения баланса экономических интересов покупателей и поставщиков газа.

Аналогичные положения содержатся в пункте 4 Методических указаний.

Суд согласился с позицией РЭК Омской области о том, что из необходимой валовой выручки подлежат исключению экономически обоснованные расходы в сумме 18 811 160 рублей, так как включение данной суммы повлечет превышение среднего индекса изменения размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги по Омской области.

Между тем, судебная коллегия не может признать выводы суда обоснованными по следующим основаниям.

Согласно части 1 статьи 157.1 Жилищного кодекса РФ не допускается повышение размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги выше предельных (максимальных) индексов изменения размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги в муниципальных образованиях (далее - предельные индексы), утвержденных высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации). В случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, предельные индексы утверждаются по согласованию с представительными органами муниципальных образований.

Предельные индексы устанавливаются на основании индексов изменения размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги в среднем по субъектам Российской Федерации, утвержденных Правительством Российской Федерации (далее - индексы по субъектам Российской Федерации). Предельные индексы и индексы по субъектам

Российской Федерации устанавливаются на долгосрочный период (на срок не менее чем три года, если иное не установлено Правительством Российской Федерации) в соответствии с основами формирования индексов изменения размера платы граждан за коммунальные услуги в Российской Федерации (ч. 2 ст. 157.1 ЖК РФ).

Постановлением Правительства РФ от 30.04.2014 № 400 утверждены Основы формирования индексов изменения размера платы граждан за коммунальные услуги в Российской Федерации (далее Основы формирования индексов).

В соответствии с пунктом 10 Основ формирования индексов применение индексов по субъектам Российской Федерации должно обеспечивать изменение размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги в каждом месяце текущего года долгосрочного периода в среднем по субъекту Российской Федерации по отношению к плате граждан за коммунальные услуги в декабре предшествующего календарного года в среднем по субъекту Российской Федерации не более чем на установленную величину индекса по субъекту Российской Федерации.

Распоряжением Правительства РФ от 15.11.2018 № 2490-р утверждены индексы изменения размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги в среднем по субъектам Российской Федерации и предельно допустимые отклонения по отдельным муниципальным образованиям от величины указанных индексов на 2019 - 2023 годы.

Согласно данного распоряжения, для Омской области средний индекс на первое полугодие 2019 года утвержден в размере 1,7 %, на второе полугодие 2019 года в размере 2,3 %. Предельно допустимое отклонение по отдельным муниципальным образованиям на первое полугодие 2019 года утверждено в размере 0 %, на второе полугодие 2019 года в размере 2,3 %.

В соответствии с указом Губернатора Омской области от 08.05.2014 № 58 для Калачинского муниципального района предельные (максимальные) индексы изменения размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги с 1 января 2019 года по 30 июня 2019 года составили 1,7 %, с 1 июля 2019 года по 31 декабря 2019 года – 10,8 %, остальных муниципальных районов с 1 января 2019 года по 30 июня 2019 года – 1,7 %, с 1 июля 2019 года по 3 декабря 2019 года – 4,6 %.

Из заключения РЭК Омской области от 04.06.2019 года о соответствии роста платы граждан предельному (максимальному) индексу изменения размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги при применении в отношении населения предлагаемых тарифов (с учетом предложенной административным истцом необходимой валовой выручки в размере 2 226 319 рублей 98 копеек) утверждение цен для ООО «Газпром межрегионгаз Омск» на 2019 год не повлечет превышение предельных индексов в муниципальных образованиях Омской области, вместе с тем это

может повлечь превышение среднего индекса по Омской области во 2 полугодии 2019 года (при утвержденном значении 2,3 % составит 2,4 %).

Учитывая, что федеральным законодательством предусмотрен запрет на повышение размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги выше предельных (максимальных) индексов, превышение среднего индекса по Омской области не является основанием для исключения регулирующим органом из необходимой валовой выручки экономически обоснованных расходов Общества в размере 18 811 160 рублей.

То обстоятельство, что Правительством Омской области ведется работа по подготовке проекта правового акта, направленного на компенсацию затрат организаций газоснабжения, не может служить основанием для признания оспариваемого приказа законным.

Выводы суда первой инстанции об обоснованности исключения регулирующим органом при расчете тарифов из предложенных Обществом расходов выпадающих доходов в размере 3 073 570 рублей, основаны на неверном толковании норм права.

Согласно выписке из протокола заседания правления Региональной энергетической комиссии Омской области от 13.06.2019 г. по результатам рассмотрения дела о пересмотре цен на природный газ, реализуемый ООО «Газпром межрегионгаз Омск» населению города Омска и Омской области правление РЭК Омской области решило отказать во включении в себестоимость расходов выпадающие доходы в сумме 3 073 570 рублей, так как Методическими указаниями не предусмотрено включение убытков за прошлые периоды регулирования.

Из пояснений стороны административного истца следует, что основной причиной формирования у Общества выпадающих доходов в 2018 году явился рост транспортной составляющей в розничной цене, относительно учтенной, при установлении розничной цены на 2018 год.

Данные обстоятельства стороной административного ответчика не оспариваются.

Согласно пункту 4 Методических указаний государственное регулирование розничных цен на газ осуществляется путем установления их фиксированного уровня исходя из:

возмещения поставщикам газа (газоснабжающим организациям) экономически обоснованных затрат, связанных с добычей, транспортировкой, переработкой, хранением, распределением и поставкой (реализацией) газа;

удовлетворения платежеспособного спроса на газ, достижения баланса экономических интересов покупателей и поставщиков газа;

учета в структуре регулируемых цен на газ всех налогов и иных обязательных платежей в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах;

учета разницы в стоимости услуг по транспортировке и поставке (реализации) газа различным группам потребителей и в различные районы.



В соответствии с пунктом 28 Методических указаний при проведении пересмотра розничных цен на газ с задержкой относительно пересмотра ФСТ России составляющих розничных цен учитываются выпадающие доходы поставщика газа населению за время, прошедшее с момента введения в действие пересмотренных оптовых цен на газ, тарифов на услуги ГРО и ПССУ.

Согласно пункту 29 Методических указаний в случае изменения объемов реализации газа, состава поставщиков газа, распределения потребителей между поставщиками и иных обстоятельств, повлекших за собой убыточность реализации газа населению, розничные цены на газ пересматриваются с учетом положений настоящих Методических указаний до пересмотра ФСТ России тарифов на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям и размера ПССУ с одновременным уведомлением ФСТ России о причинах пересмотра.

Анализ указанных выше положений позволяет сделать вывод о том, что они не содержат запрета на возможность учета выпадающих доходов организации за предыдущие периоды регулирования.

Иное свидетельствовало бы о нарушении принципов тарифного регулирования, в том числе соблюдения баланса экономических интересов покупателей и поставщиков газа, а также права регулируемой организации на установление тарифов в экономически обоснованном размере.

Данная позиция подтверждается Федеральной антимонопольной службой России, выраженной в письме от 13.05.2019 г.

С учетом изложенных обстоятельств выводы суда первой инстанции основаны на неправильном применении норм материального права, что в силу части 3 статьи 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации является основанием для отмены решения суда и принятия нового решения о признании недействующим оспариваемого нормативного правового акта.

Согласно пункту 1 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается в том числе 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 пунктом 38 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25.12.2018 г. № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснение законодательства и обладающих нормативными свойствами» если нормативный правовой акт до принятия решения суда применялся и на основании этого акта были реализованы права граждан и

Омский областной суд  
пронумеровано и скреплено  
печатью *А.В.* листов  
подпись *А.В.*

организаций, суд может признать его не действующим полностью или в части со дня вступления решения в законную силу.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 308-311 Кодекса административного судопроизводства РФ, судебная коллегия по административным делам



**ОПРЕДЕЛИЛА:**

Решение Омского областного суда от 9 октября 2019 года отменить, принять по делу новое решение, которым удовлетворить административное исковое заявление ООО «Газпром межрегионгаз Омск».

Признать недействующим с момента вступления в силу настоящего апелляционного определения приказ Региональной энергетической комиссии Омской области от 13 июня 2019 года № 67/32 «О внесении изменений в приказ Региональной энергетической комиссии Омской области от 11 октября 2018 года № 197/68».

Председательствующий: *А.В.*

Судьи: *А.В.*

"КОПИЯ ВЕРНА"  
 подпись судьи *А.В.*  
 секретарь судебного заседания *А.В.*  
 «13» февраля 2020 г.