

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Новосибирск

16 апреля 2021 года

Судебная коллегия по административным делам Пятого апелляционного суда общей юрисдикции в составе председательствующего Захарова Е.И., судей Ненашевой Е.Н., Войтко С.Н., при секретаре судебного заседания Крикуновой Е.О., рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело (№ За-1/2021) по административному исковому заявлению МКП «Жилищно-коммунальное хозяйство» Углегорского городского округа о признании недействующими пунктов 1, 2, 3 Приказа Региональной энергетической комиссии Сахалинской области от 21 сентября 2020 года № 30-Э «Об установлении тарифов на тепловую энергию, предоставляемую потребителям муниципального казенного предприятия «Жилищно-коммунальное хозяйство» Углегорского городского округа, на долгосрочный период 2020-2023 годы», приложений № 1, 2, 3, 4 к Приказу Региональной энергетической комиссии Сахалинской области от 21 сентября 2020 года № 30-Э, по апелляционной жалобе МКП «Жилищно-коммунальное хозяйство» Углегорского городского округа на решение Сахалинского областного суда от 19 января 2021 года, заслушав доклад судьи Захарова Е.И., выслушав пояснения представителя МКП «Жилищно-коммунальное хозяйство» Углегорского городского округа Скорик Н.Н., представителей Региональной энергетической комиссии Сахалинской области Водневой А.В., Виноградовой Т.В., заключение прокурора Генеральной прокуратуры РФ Мищенко Е.Ю.,

УСТАНОВИЛА:

приказом региональной энергетической комиссии Сахалинской области (далее – РЭК Сахалинской области) от 21 сентября 2020 года № 30-Э (далее Приказ № 30-Э) утверждены тарифы на тепловую энергию, предоставляемую потребителям муниципального казенного предприятия «Жилищно-коммунальное хозяйство» Углегорского городского округа (далее – МКП «ЖКХ»), на долгосрочный период 2020-2023 годы.

Пунктом 1 Приказа № 30-Э установлены тарифы для потребителей муниципального казенного предприятия «Жилищно-коммунальное хозяйство» Углегорского городского округа согласно приложениям 1, 2.

Пунктом 2 Приказа № 30-Э предусмотрено, что тарифы, установленные в пункте 1 настоящего Приказа, действуют с 1 октября 2020 года по 31 декабря 2023 года.

Пунктом 3 Приказа № 30-Э установлены долгосрочные параметры регулирования для формирования тарифов с использованием метода индексации установленных тарифов на 2020-2023 годы согласно приложениям 3, 4.

Приложением № 1 к Приказу № 30-Э определены тарифы на тепловую энергию, предоставляемую потребителям муниципального казенного предприятия «Жилищно-коммунальное хозяйство» Углегорского городского округа.

Приложением № 2 к Приказу № 30-Э установлены тарифы на тепловую энергию, поставляемую потребителям муниципального казенного предприятия «Жилищно-коммунальное хозяйство» Углегорского городского округа, имеющих право на льготы.

Приложением № 3 к Приказу № 30-Э предусмотрены долгосрочные параметры регулирования, устанавливаемые для формирования тарифов на 2020-2023 годы, в отношении деятельности по производству тепловой энергии (мощности) для муниципального казенного предприятия «Жилищно-коммунальное хозяйство» Углегорского городского округа.

Приложением № 4 к Приказу № 30-Э определены долгосрочные параметры регулирования, устанавливаемые для формирования тарифов с использованием метода индексации установленных тарифов на 2020-2023 годы, в отношении деятельности по передаче тепловой энергии (мощности) для муниципального казенного предприятия «Жилищно-коммунальное хозяйство» Углегорского городского округа.

МКП «Жилищно-коммунальное хозяйство» Углегорского городского округа обратилось с административным иском о признании недействующими пунктов 1, 2, 3 Приказа РЭК Сахалинской области от 21 сентября 2020 года № 30-Э, а также Приложений № 1, 2, 3, 4 к Приказу в части установления тарифов для МКП «ЖКХ» на тепловую энергию и установления долгосрочных параметров регулирования тарифов на период 2020-2023 годы.

Исковые требования мотивированы тем, что при расчете расходов на оплату труда и определении необходимой валовой выручки РЭК Сахалинской области не применил минимальную месячную тарифную ставку работников первого разряда в размере 12 355 рублей, что предусмотрено Отраслевым тарифным соглашением в жилищно-коммунальном хозяйстве Сахалинской области на 2019-2021 годы и коллективным договором МКП «ЖКХ» на 2020-2023 годы. Включение расходов на выплату премий, исходя из размера премии в 25% для работников 8-го и выше разрядов и 45 % для работников 1-7 разряда, считает необоснованным, поскольку в силу статей 132, 135 Трудового кодекса Российской Федерации, размеры премирования на предприятии должны быть одинаковыми для всех работников. Учет в расходах на оплату труда среднего размера премии по предприятию - 29% также расценивает как незаконный, поскольку заработная плата работника первого разряда составит

менее размера минимальной заработной платы, предусмотренной Соглашением о минимальной заработной плате в Сахалинской области на 2020 год. Ссылаясь на пункт 2.8.2.5 Отраслевого соглашения и Коллективного договора МКП «ЖКХ», полагает, что размер премии для всех работников предприятия при условии выполнения показателей работы должен быть установлен в размере 45%, так как применение иного, более низкого размера премии, противоречит основным принципам и государственным гарантиям по оплате труда, по обеспечению повышения уровня реального содержания заработной платы, установленных Конституцией Российской Федерации, статьей 130 Трудового кодекса Российской Федерации.

Решением Сахалинского областного суда от 19 января 2021 года в удовлетворении административных исковых требований было отказано.

На указанное решение представителем МКП «Жилищно-коммунальное хозяйство» Углегорского городского округа Скорик Н.Н. подана апелляционная жалоба, в которой просит решение отменить, административные исковые требования удовлетворить, указывая, что судом не дана оценка тому, что регулирующий орган, при определении расходов на оплату труда, обязан был применить параметры Отраслевого соглашения в ЖКХ Сахалинской области. Применение регулятором размера тарифной ставки работника 1 разряда в сумме 9 500 рублей не обеспечит требований законодательства о минимальном размере оплаты труда. Также в решении суда не дана надлежащая оценка доводам истца о дискриминационном порядке проведения расчетов при установлении размера расходов на премиальные выплаты.

В возражениях на жалобу председатель Региональной энергетической комиссии Сахалинской области Чекрышев Д.В. и прокурор, участвовавший в деле, просят решение оставить без изменения, апелляционную жалобу без удовлетворения.

В суде апелляционной инстанции представитель МКП «Жилищно-коммунальное хозяйство» Углегорского городского округа Скорик Н.Н., участвующий в деле с использованием системы видеоконференц-связи, доводы апелляционной жалобы поддержал в полном объеме.

Представитель Региональной энергетической комиссии Сахалинской области Воднева А.В., Виноградова Т.В., участвующие в деле с использованием системы видеоконференц-связи, считают, что решение вынесено законно, обоснованно и оснований для его отмены не имеется.

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

Государственное регулирование цен на тепловую энергию осуществляется на основе принципов, установленных Федеральным законом от 27 июля 2010 года № 190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее - Закон о теплоснабжении), в соответствии с Основами ценообразования в сфере

теплоснабжения и Правилами регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 22 октября 2012 года № 1075 «О ценообразовании в сфере теплоснабжения» (далее – Основы ценообразования и Правила регулирования), Методическими указаниями по расчету регулируемых цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденными приказом Федеральной службы по тарифам от 13 июня 2013 года № 760-э (далее – Методические указания), иными нормативными правовыми актами.

Как указано в статье 2 Закона о теплоснабжении регулируемый вид деятельности в сфере теплоснабжения - вид деятельности в сфере теплоснабжения, при осуществлении которого расчеты за товары, услуги в сфере теплоснабжения осуществляются по ценам (тарифам), подлежащим в соответствии с настоящим Федеральным законом государственному регулированию.

Согласно пункту 4 части 1 статьи 8 Закона о теплоснабжении, тарифы на тепловую энергию (мощность), поставляемую теплоснабжающими организациями потребителям, в соответствии с установленными федеральным органом исполнительной власти в области государственного регулирования тарифов в сфере теплоснабжения предельными (минимальным и (или) максимальным) уровнями указанных тарифов подлежат государственному регулированию.

В соответствии с частью 3 статьи 7 Закона о теплоснабжении, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) устанавливают тарифы, перечень которых приведен в статье 8 настоящего Федерального закона, за исключением предельных (минимального и (или) максимального) уровней тарифов на тепловую энергию (мощность), производимую в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии источниками тепловой энергии с установленной мощностью производства электрической энергии 25 мегаватт и более, предельных (минимальных и (или) максимальных) уровней тарифов на тепловую энергию (мощность), поставляемую теплоснабжающими организациями потребителям.

В соответствии с пунктом 1.1 Положения о региональной энергетической комиссии Сахалинской области, утвержденного постановлением Правительства Сахалинской области от 17 мая 2013 года № 244 региональная энергетическая комиссия Сахалинской области является органом исполнительной власти Сахалинской области, осуществляющим на территории Сахалинской области функции в сфере государственного регулирования тарифов (цен), в том числе в области теплоснабжения.

Из пункта 3.2.1 положения следует, что Комиссия устанавливает тарифы на тепловую энергию (мощность), поставляемую теплоснабжающими организациями потребителям, в соответствии с установленными федеральным органом исполнительной власти в области государственного регулирования тарифов в сфере теплоснабжения предельными (минимальным и (или) максимальным) уровнями указанных тарифов.

Как правильно установлено судом первой инстанции, приказ Региональной энергетической комиссии Сахалинской области от 21 сентября 2020 года № 30-Э принят уполномоченным органом, в установленном порядке опубликован на официальном сайте РЭК Сахалинской области (<http://rec.admskkhalin.ru>), на официальном интернет портале правовой информации (www.pravo.gov.ru) и по этим основаниям не обжалуется.

Из материалов дела следует, что МКП «Жилищно-коммунальное хозяйство» Углегорского городского округа с 01 октября 2020 года наделено статусом единой теплоснабжающей организации для централизованной системы теплоснабжения на территории Углегорского городского округа в следующих населенных пунктах: г. Углегорск, с. Никольское, с. Краснополье, с. Поречье.

30 июля 2020 года МКП «ЖКХ» обратилось в РЭК Сахалинской области с заявлением об установлении цен (тарифов) в сфере теплоснабжения на 2020-2022 годы, при регулировании тарифов просили применить метод индексации установленных тарифов.

Из экспертного заключения, протокола заседания правления РЭК Сахалинской области, пояснений представителя административного ответчика, данных в суде первой инстанции следует, что при расчете тарифов по статье «расходы на оплату труда» размер минимальной тарифной ставки рабочего 1 разряда рассчитан органом регулирования в размере 9 500 рублей на основании минимальной тарифной ставки предприятия-предшественника - муниципального унитарного предприятия «Жилищно-коммунальное хозяйство Углегорского городского округа».

Суд первой инстанции согласился с таким расчетом, посчитал его правильным и обоснованным.

Вместе с тем, областным судом не учтено следующее.

Согласно части 1 статьи 9 Закона о теплоснабжении методами регулирования тарифов в сфере теплоснабжения являются: метод экономически обоснованных расходов (затрат); метод индексации установленных тарифов; метод обеспечения доходности инвестированного капитала; метод сравнения аналогов.

В соответствии с пунктом 71 Основ ценообразования, при расчете тарифов с применением метода индексации установленных тарифов необходимая валовая выручка регулируемой организации включает в себя текущие расходы, амортизацию основных средств и нематериальных активов и нормативную прибыль регулируемой организации, а также расчетную предпринимательскую прибыль регулируемой организации.

Величина текущих расходов регулируемой организации определяется в соответствии с пунктами 57 - 66 настоящего документа с учетом особенностей, установленных настоящим пунктом. Величина операционных расходов определяется в соответствии с пунктами 58 - 60 настоящего документа и включает также другие расходы, осуществляемые за счет прибыли регулируемой организации (пункт 73 Основ ценообразования).

Из подпункта «в» пункта 58 Основ ценообразования следует, что операционные расходы включают в себя расходы на оплату труда.

В соответствии с пунктом 42 Основ ценообразования при определении расходов на оплату труда, включаемых в необходимую валовую выручку, регулирующие органы определяют в соответствии с методическими указаниями размер фонда оплаты труда согласно отраслевым тарифным соглашениям, коллективным договорам, заключенным соответствующими организациями, и фактическому объему фонда оплаты труда за последний расчетный период регулирования, а также с учетом прогнозного индекса потребительских цен.

Согласно статье 45 Трудового кодекса Российской Федерации в зависимости от сферы регулируемых социально-трудовых отношений могут заключаться соглашения: генеральное, межрегиональное, региональное, отраслевое (межотраслевое), территориальное и иные соглашения. Региональное соглашение устанавливает общие принципы регулирования социально-трудовых отношений и связанных с ними экономических отношений на уровне субъекта Российской Федерации.

Соглашение действует в отношении всех работодателей, являющихся членами объединения работодателей, заключившего соглашение, являющихся членами объединений работодателей, иных некоммерческих организаций, входящих в объединение работодателей, заключившее соглашение, работодателей, не являющихся членами объединения работодателей, заключившего соглашение, которые уполномочили указанное объединение от их имени участвовать в коллективных переговорах и заключить соглашение либо присоединились к соглашению после его заключения. В тех случаях, когда в отношении работников действует одновременно несколько соглашений, применяются условия соглашений, наиболее благоприятные для работников. Такое соглашение распространяется на работодателя в полном объеме при отсутствии его мотивированного письменного отказа от присоединения к соглашению в порядке и сроки, предусмотренные трудовым законодательством (части 3, 6 и 10 статьи 48 Трудового кодекса Российской Федерации).

На административного истца в силу указанных выше положений Трудового кодекса Российской Федерации, письма Министра труда и социальной защиты Российской Федерации от 03 февраля 2017 года распространяются положения Отраслевого соглашения, срок действия которого продлен до 31 декабря 2022 года.

Этим Отраслевым тарифным соглашением в приложении №1 для работников организаций коммунального водоснабжения и водоотведения установлена минимальная тарифная ставка в размере 10 303 рублей.

Кроме того, предприятие является участником Отраслевого тарифного соглашения в Сахалинской области на 2019-2021 годы (далее - региональное отраслевое соглашение), которым установлена минимальная тарифная ставка 12 355 рублей.

Каких-либо выводов о невозможности, при определении расходов на оплату труда, принять во внимание указанные Отраслевые соглашения в части установленных в этих соглашениях минимальных тарифных ставок, экспертное заключение не содержит.

При этом, законодательство, регулирующее спорные правоотношения, в том числе Основы ценообразования относят тарифные соглашения к приоритетным источникам информации для определения расходов на оплату труда.

Применение при определении указанных расходов минимального размера оплаты труда, сравнение расходов на оплату труда с аналогичными расходами, учтенными в тарифе предприятия, ранее эксплуатировавшего объекты коммунальной инфраструктуры нормами действующего законодательства в сфере тарифного регулирования не предусмотрено.

В соответствии с пунктами 2.8.2, 2.8.2.4 федерального Отраслевого соглашения, премирование работников за основные результаты производственно-хозяйственной деятельности определяется в размере, установленном коллективным договором, локальным нормативным актом в пределах 50% тарифной составляющей расходов (средств), направляемых на оплату труда.

Согласно пунктам 2.8.2.5 регионального отраслевого соглашения премирование за выполнение показателей устанавливается в размере 45%. Аналогичный размер премирования установлен действующим на предприятии Коллективным договором, Положением о премировании.

Из экспертного заключения, протокола заседания правления РЭК Сахалинской области, пояснений представителя административного ответчика следует, что установление процентов по текущему премированию в сниженном размере в отношении цехового персонала, административно-управленческого персонала, обоснованное исключительно обеспечением размера заработной платы, соответствующим размеру оплаты труда на предприятии-предшественника, что также не соответствует законодательству в сфере тарифного регулирования.

С учетом того, что расходы на оплату труда определены административным ответчиком с нарушением действующего законодательства, выводы суда первой инстанции основаны на неправильном толковании норм материального права, что в силу пункта 3 части 3 статьи 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации является основанием для отмены решения суда и принятия нового решения о частичном удовлетворении административных исковых требований о признании недействующими пунктов 1, 3 Приказа Региональной энергетической комиссии Сахалинской области от 21 сентября 2020 года № 30-Э «Об установлении тарифов на тепловую энергию, предоставляемую потребителям муниципального казенного предприятия «Жилищно-коммунальное хозяйство» Углегорского городского округа, на долгосрочный период 2020-2023 годы», приложений № 1, 2, 3, 4 к Приказу Региональной

энергетической комиссии Сахалинской области от 21 сентября 2020 года № 30-Э.

Оснований для признания недействующим пункта 2 оспариваемого приказа судебная коллегия не находит.

Как указано выше, пунктом 2 Приказа № 30-Э предусмотрено, что тарифы, установленные в пункте 1 настоящего Приказа, действуют с 1 октября 2020 года по 31 декабря 2023 года.

В соответствии с пунктом 72 основ ценообразования, при регулировании тарифов с применением метода индексации установленных тарифов такие тарифы устанавливаются на срок не менее 5 расчетных периодов регулирования или при первом применении - на срок не менее 3 расчетных периодов регулирования.

Таким образом, установление тарифов на срок с 01 октября 2020 года до 31 декабря 2023 года прав административного истца не нарушает.

В соответствии с положениями пункта 1 части 2, пункта 1 части 4 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, разъяснениями, изложенными в пункте 38 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 года № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» (далее - Постановление Пленума №50), судебная коллегия приходит к выводу о том, что оспариваемый нормативный правовой акт подлежит признанию недействующим с даты вынесения апелляционного определения, поскольку он применялся, на его основании реализовывались права неопределенного круга лиц и он рассчитан на долгосрочный период.

С учетом положений части 4 статьи 216 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, пункта 37 Постановления Пленума № 50 на РЭК Сахалинской области надлежит возложить обязанность принять заменяющий нормативный правовой акт.

При этом, учитывая, что суд, действуя в рамках представленных законом полномочий, не подменяет уполномоченный орган власти, судебная коллегия оснований для определения содержания заменяющего акта не находит.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 308-311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, судебная коллегия

ОПРЕДЕЛИЛА:

решение Сахалинского областного суда от 19 января 2021 года отменить, принять по делу новое решение.

Административное исковое заявление муниципального казенного предприятия «Жилищно-коммунальное хозяйство» Углегорского городского округа удовлетворить частично.

Признать недействующими с даты вынесения апелляционного определения пункты 1, 3 Приказа Региональной энергетической комиссии Сахалинской области от 21 сентября 2020 года № 30-Э «Об установлении тарифов на тепловую энергию, предоставляемую потребителям муниципального казенного предприятия «Жилищно-коммунальное хозяйство» Углегорского городского округа, на долгосрочный период 2020-2023 годы», Приложений 1, 2, 3, 4 к Приказу региональной энергетической комиссии Сахалинской области от 21 сентября 2020 года № 30-Э.

Отказать муниципальному казенному предприятию «Жилищно-коммунальное хозяйство» Углегорского городского округа в удовлетворении административного искового заявления о признании недействующим пункта 2 Приказа региональной энергетической комиссии Сахалинской области от 21 сентября 2020 года № 30-Э.

Возложить на Региональную энергетическую комиссию Сахалинской области обязанность принять заменяющий акт.

Настоящее апелляционное определение подлежит опубликованию в течение месяца со дня его вынесения на Официальном интернет-портале правовой информации www.pravo.gov.ru.

Апелляционное определение может быть обжаловано в течение 6 месяцев со дня его вынесения в кассационном порядке в Девятый кассационный суд общей юрисдикции путем подачи кассационных жалоб, представления через Сахалинский областной суд.

Председательствующий:

Судьи:

