

УИД 65OS0000-01-2022-000066-46

Дело № 3а-4/2023

РЕШЕНИЕ
ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

26 января 2023 года

город Южно-Сахалинск

Сахалинский областной суд в составе:
председательствующего судьи Бочаровой Л.А.,
при ведении протокола помощником судьи Сабо Н.Б.,
с участием прокурора Кучиной А.С.

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению акционерного общества «Корсаковский морской торговый порт» о признании приказа региональной энергетической комиссии Сахалинской области от 15 ноября 2022 года № 56 «О внесении изменений в некоторые приказы региональной энергетической комиссии Сахалинской области» недействующим в части,

установил:

22 ноября 2022 года акционерное общество «Корсаковский морской торговый порт» (далее – АО «КМТП», Общество) обратилось в Сахалинский областной суд с административным иском заявлением (с учетом уточнений в ходе судебного разбирательства) к региональной энергетической комиссии Сахалинской области (далее – РЭК Сахалинской области, Комиссия) о признании подпункта 2.2 пункта 2 и пункта 5 (в части, касающейся вступления в силу подпункта 2.2 пункта 2) приказа РЭК Сахалинской области от 15 ноября 2022 года № 56 «О внесении изменений в некоторые приказы региональной энергетической комиссии Сахалинской области» недействующим и несоответствующими имеющим большую юридическую силу нормативным правовым актам – приказу Федеральной службы по тарифам России от 24 июня 2009 года № 135-т/1 «Об утверждении Порядка рассмотрения вопросов по установлению (изменению) цен (тарифов, сборов) или их предельного уровня на услуги субъектов естественных монополий в транспортных терминалах, портах, аэропортах и услуги по использованию инфраструктуры внутренних водных путей, а также перечней документов, предоставляемых для их установления (изменения)» и постановлению Правительства Российской Федерации от 23 апреля 2008 года № 293 «О государственном регулировании цен (тарифов, сборов) на услуги субъектов естественных монополий в транспортных терминалах, портах, аэропортах и услуги по использованию инфраструктуры внутренних водных путей».

В обоснование заявленных требований указано, что оспариваемым в части приказом РЭК Сахалинской области в нарушение положений

указанных выше законодательных актов, Комиссия инициировала изменение тарифов на услуги по перевалке грузов, оказываемые АО «КМТП». Информация о наличии предложений с мотивированным обоснованием какого-либо заинтересованного лица, в том числе РЭК Сахалинской области, или инициативы ФАС России отсутствует. Не является таким мотивированным обоснованием и служебная записка должностного лица Комиссии Кацубы И.А., поскольку не содержит данных, свидетельствующих о необоснованности действующих тарифов. Полагает, что направленные административным ответчиком запросы о предоставлении документов, необходимых для изменения тарифа, не свидетельствуют о соблюдении последним установленных законодателем требований, поскольку в их обоснование указано на истечение срока действия ранее установленного тарифа, однако вступившим в законную силу решением суда признано незаконным установление такого срока.

При определении планируемого грузооборота в рамках изменения тарифа на услуги по перевалке грузов РЭК Сахалинской области некорректно применены его составляющие, а именно перевод груза в тонны в связи с неточным установлением веса контейнера, что привело к завышению выручки, заложенной в оспариваемые тарифы. План РЭК Сахалинской области на 2023 года при расчете оспариваемых тарифов основан на фактических данных, заложенных в тариф, утвержденный 03 декабря 2021 года, при этом регулирующим органом не применен коэффициент индексации (к заработной плате, транспортным услугам, ремонтным работам и др.), в то время как к иному субъекту хозяйственной деятельности в аналогичной сфере такой коэффициент применен в соответствии с прогнозом Минэкономразвития России. Органом регулирования при формировании необходимой валовой выручки не учтен убыток, полученный Обществом от регулируемого вида деятельности в 2021 и 2022 годах, в то время как, обладая статистикой по грузообороту, Комиссия должна была установить, что административный истец по итогам 2022 года не мог компенсировать убыток, включенный ранее в необходимую валовую выручку. Кроме того, административный истец не соглашается с порядком расчета Комиссией расходов на коммунальные услуги, заработную плату и отчисления на социальные нужды, транспортных затрат и установления процента рентабельности.

Обращает внимание, что предложение об установлении тарифов может быть рассмотрено по существу только после получения всех необходимых документов, предусмотренных в соответствующем перечне.

Административным ответчиком представлены возражения на административное исковое заявление, в которых указано, что Комиссия является органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации и в соответствии с пунктом 28 Порядка рассмотрения вопросов по

установлению (изменению) цен (тарифов, сборов) или их предельного уровня на услуги субъектов естественных монополий в транспортных терминалах, портах, аэропортах и услуги по использованию инфраструктуры внутренних водных путей, а также перечней документов, предоставляемых для их установления (изменения), утвержденного Приказом ФСТ России от 24 июня 2009 года № 135-т/1, может предложить изменить тарифы на перевалку грузов, имея мотивированное обоснование необходимости изменения тарифа. Таким обоснованием явилась служебная записка ведущего советника управления регулирования транспорта, сферы производства и услуг, по результатам рассмотрения которой председателем принято решение о принятии предложения об изменении тарифа к рассмотрению по существу. В рамках рассмотрения вопроса об изменении тарифа в соответствии с установленными законодательством требованиями у административного истца были истребованы необходимые документы, которые последний не представил, что послужило основанием для изменения тарифа на основании имеющихся сведений о финансово-хозяйственной деятельности Общества. Полагает, что процедура принятия и опубликования оспариваемого нормативного правового акта Комиссией соблюдена.

Основной причиной снижения установленного оспариваемым приказом тарифа на 8,9 % является исключение недополученных доходов за 2021 год в размере 103,659 млн. руб. Кроме того, за счет снижения грузооборота произошло снижение фонда оплаты труда, расходов на электрическую энергию, транспортные услуги, нормативной прибыли. Ввиду отсутствия в распоряжении РЭК Сахалинской области документов Общества, подтверждающих обоснованность фактических затрат, при формировании тарифа не применялись показатели инфляции. Величина рентабельности, принятая в расчет тарифов, составила 5 %.

В судебном заседании представители административного истца Соколова Ю.А., Чупахина В.Н. настаивали на удовлетворении заявленных требований с учетом уточнений от 25 января 2023 года по изложенным письменно доводам. Представители административного ответчика Чекрышев Д.В. (председатель РЭК Сахалинской области), Воднева А.В. полагали административный иск не подлежащим удовлетворению.

Изучив материалы дела, заслушав участвующих в деле лиц, заключение старшего прокурора отдела по обеспечению участия прокуроров в гражданском и арбитражном процессе прокуратуры Сахалинской области Кучиной А.С., полагавшей административное исковое заявление подлежащим удовлетворению, пояснения свидетеля Кацубы И.А., суд приходит к следующему.

В силу статей 208 – 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, лица, считающие, что принятым и опубликованным в установленном порядке нормативным правовым актом органа

государственной власти нарушаются их права, свободы и законные интересы, гарантированные Конституцией Российской Федерации, законами и другими нормативными правовыми актами, вправе обратиться в суд с заявлением о признании этого нормативного правового акта противоречащим закону полностью или в части.

Нормативный правовой акт может быть признан судом недействующим полностью или в части, если установлено его противоречие (несоответствие) федеральному закону либо другому нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

При рассмотрении дела по существу суду надлежит выяснить, нарушены ли права и законные интересы административного истца, соблюдены ли требования нормативных правовых актов, устанавливающих полномочия, организации, должностного лица на принятие нормативных правовых актов, форму и вид, в которых орган, организация, должностное лицо вправе принимать нормативные правовые акты, процедуру принятия оспариваемого нормативного правового акта, в том числе порядок введения в действие и опубликования, соответствие оспариваемого нормативного правового акта или его части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Как следует из материалов дела, АО «КМТП» – действующее юридическое лицо, основным видом деятельности которого является транспортная обработка контейнеров, дополнительными, среди прочих, – хранение и складирование прочих грузов, транспортная обработка прочих грузов, что подтверждается выпиской из Единого государственного реестра юридических лиц.

В соответствии со статьей 4 Федерального закона от 17 августа 1995 года № 147-ФЗ «О естественных монополиях» (далее – Закон о естественных монополиях) услуги в транспортных терминалах, портах и аэропортах отнесены к сфере деятельности субъектов естественной монополии.

Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов осуществляют государственное регулирование в порядке, установленном законодательством Российской Федерации (пункт 3 статьи 5 Закона о естественных монополиях).

Согласно части 2 статьи 8 Федерального закона от 08 ноября 2007 года № 261-ФЗ «О морских портах в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон о морских портах) государственное регулирование деятельности в морском порту осуществляется посредством установления

ставок портовых сборов и тарифов на услуги в морском порту, оказываемые субъектами естественных монополий

Постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2019 года № 1923 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации, касающиеся государственного регулирования цен (тарифов, сборов) на услуги субъектов естественных монополий в портах и услуги по использованию инфраструктуры внутренних водных путей» субъектам Российской Федерации предоставлено право регулировать тарифы на перевалку грузов (за исключением нефти и нефтепродуктов, поступающих в порты по нефтепроводам и нефтепродуктопроводам) в морских портах, в отношении которых в установленном порядке выявлено отсутствие конкуренции на рынке услуг, связанных с предоставлением причалов, погрузкой, выгрузкой, хранением грузов, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, включенных в перечень таких морских портов, утвержденный Федеральной антимонопольной службой по согласованию с Министерством транспорта Российской Федерации.

В соответствии с постановлением администрации Сахалинской области от 19 июня 2007 года № 115-па (в редакции от 21 февраля 2020 года) «О мерах по упорядочению государственного регулирования тарифов и надбавок и признании утратившими силу некоторых актов Губернатора Сахалинской области и администрации Сахалинской области» в Сахалинской области осуществляется государственное регулирование тарифов и надбавок на перевалку грузов (за исключением нефти и нефтепродуктов, поступающих в порты по нефтепроводам и нефтепродуктопроводам) в морских портах, в отношении которых в установленном порядке выявлено отсутствие конкуренции на рынке услуг, связанных с предоставлением причалов, погрузкой, выгрузкой, хранением грузов, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, включенных в перечень таких морских портов, утвержденный Федеральной антимонопольной службой по согласованию с Министерством транспорта Российской Федерации (пункт 1.5).

Приказом Федеральной антимонопольной службы от 13 июля 2020 года № 643/20 к таким морским портам отнесен Корсаковский морской торговый порт, который относится к субъектам естественной монополии в соответствии с положениями Федерального закона № 147-ФЗ.

Статьей 6 Закона о естественных монополиях установлен метод регулирования деятельности субъектов естественных монополий – ценовое регулирование, осуществляемое посредством определения (установления) цен (тарифов) или их предельного уровня. Тарифы на услуги в морском порту, оказываемые субъектами естественных монополий, устанавливаются в

соответствии с законодательством о естественных монополиях (часть 1 статьи 18 Закона о морских портах).

Указом Президента Российской Федерации от 28 февраля 1995 года №221: «О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)» Правительству Российской Федерации поручено устанавливать порядок государственного регулирования цен (тарифов) на продукцию производственно-технического назначения, товары народного потребления и услуги.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 апреля 2008 года № 293 утверждено Положение о государственном регулировании цен (тарифов, сборов) на услуги субъектов естественных монополий в транспортных терминалах, портах, аэропортах и услуги по использованию инфраструктуры внутренних водных путей (далее – Положение № 293), пунктом 6 которого предусмотрено, что органы регулирования в пределах их компетенции устанавливают правила применения тарифов, порядок опубликования и введения в действие установленных тарифов и правил их применения, а также утверждают изменения, вносимые в них, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации или международными договорами Российской Федерации.

Порядок расчета тарифов (индексов к действующему уровню тарифов) устанавливается Федеральной антимонопольной службой, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации (пункт 8 Положения № 293).

Анализ положений указанного федерального законодательства свидетельствует о том, что органу исполнительной власти Сахалинской области, уполномоченному на ведение ценового регулирования субъектов естественных монополий, предоставляется право вводить государственное регулирование тарифов в отношении АО «КМТП».

Таким органом в Сахалинской области является РЭК Сахалинской области.

Приказом РЭК Сахалинской области от 26 февраля 2021 года № 6 установлены предельные максимальные тарифы на услуги по перевалке грузов, оказываемые АО «КМТП», согласно приложению 1 к данному приказу (подпункт 1.1).

Подпунктом 1.2 данного приказа установлены Правила применения предельных максимальных тарифов на услуги по перевалке грузов, оказываемые АО «КМТП», согласно приложению 2.

Приказом РЭК Сахалинской области от 03 декабря 2021 года № 46 внесены изменения в приказ РЭК Сахалинской области от 26 февраля 2021 года № 6: 1.1. приложение 1 изложено в новой редакции; 1.2. в приложении 2

пункт 1.2 изложен в следующей редакции: «1.2. Тарифы действуют по 31 декабря 2022 года»; 2. Приказ вступает в силу со дня опубликования и действует по 31 декабря 2022 года.

Приказом РЭК Сахалинской области от 19 января 2022 года № 7 из приказа от 03 декабря 2021 года № 46 исключен пункт 2, устанавливающий срок действия приказа до 31 декабря 2022 года. Этим же приказом приказ РЭК Сахалинской области от 26 февраля 2021 года № 6 дополнен пунктом 1(2): тарифы, установленные подпунктом 1.1, действуют по 31 декабря 2022 года; в Приложении 2 пункт 1.2 изложен в следующей редакции: «1.2. Тарифы действуют по 31 декабря 2022 года».

Апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Пятого апелляционного суда общей юрисдикции от 24 августа 2022 года признаны недействующими со дня вынесения настоящего апелляционного определения пункт 1(2) приказа региональной энергетической комиссии Сахалинской области от 26 февраля 2021 года № 6 «Об установлении предельных максимальных тарифов на услуги по перевалке грузов, оказываемые акционерным обществом «Корсаковский морской торговый порт» и пункт 1.2 приложения 2 к указанному приказу «Правила применения предельных максимальных тарифов на услуги по перевалке грузов, оказываемые АО «Корсаковский морской торговый порт».

Приказом РЭК Сахалинской области от 15 ноября 2022 года № 56 внесены изменения в приказ РЭК Сахалинской области от 26 февраля 2021 года № 6: пункт 1(2) приказа исключен; приложение 1 приказа изложено в редакции согласно приложению 2 к настоящему приказу; пункт 1.2 приложения 2 к приказу исключен.

Таким образом, РЭК Сахалинской области во исполнение апелляционного определения из приказа исключено указание на срок действия тарифов по перевалке грузов, одновременно с этим изменены сами тарифы. Общество, не соглашаясь с размерами установленных тарифов, обратилось в суд с настоящим иском.

Проверяя процедуру и порядок принятия оспариваемого нормативного правового акта в части, суд приходит к следующему.

Согласно Положению о региональной энергетической комиссии Сахалинской области, утвержденному постановлением Правительства Сахалинской области от 17 мая 2013 года № 244, региональная энергетическая комиссия Сахалинской области является органом исполнительной власти Сахалинской области, осуществляющим функции в сфере государственного регулирования тарифов (пункт 1.1); среди прочего устанавливает тарифы на перевалку грузов (за исключением нефти и нефтепродуктов, поступающих в порты по нефтепроводам и нефтепродуктопроводам) в морских портах, в отношении которых в

установленном порядке выявлено отсутствие конкуренции на рынке услуг, связанных с предоставлением причалов, погрузкой, выгрузкой, хранением грузов, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, включенных в перечень таких морских портов, утвержденный Федеральной антимонопольной службой по согласованию с Министерством транспорта Российской Федерации (подпункт 3.6.10); в области регулирования деятельности естественных монополий осуществляет государственное регулирование в порядке, установленном законодательством Российской Федерации (подпункт 3.7.1).

В соответствии с указанным Положением, в состав правления без права передачи полномочий иным лицам входят работники органа регулирования числом не более 7 человек (пункт 5.5); заседание правления считается правомочным, если на нем присутствуют более половины его членов, уполномоченных рассматривать соответствующие вопросы (пункт 5.8); решение принимается большинством голосов членов правления, присутствующих на заседании. Голос председателя правления при равенстве голосов членов правления является решающим (пункт 5.9).

В пункте 27 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» разъяснено, что в случае оспаривания положений нормативного правового акта, которыми вносятся изменения в положения другого нормативного правового акта, суд вправе предложить административному истцу, заявителю уточнить заявленные требования. Если после такого уточнения станет ясным, что административный истец, заявитель оспаривает положения нормативного правового акта, которыми вносятся изменения в основные нормативные положения, но не оспаривает сами основные нормативные положения, суд проверяет законность положений, вносящих изменения в основные нормативные положения (часть 7 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, части 4, 5 статьи 194 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации).

После неоднократного уточнения административного искового заявления административный истец оспаривает положения нормативного правового акта, которыми вносятся изменения в основные нормативные положения, но не оспаривает сами основные нормативные положения. Предметом рассмотрения по данному административному делу является законность положений, вносящих изменения в основные нормативные положения, то есть законность пунктов 2.2 и 5 (в части вступления в силу подпункта 2.2 пункта 2) Приказа РЭК Сахалинской области № 56 от 15 ноября 2022 года «О внесении изменений в некоторые приказы региональной энергетической комиссии Сахалинской области».

Согласно протоколу заседания правления РЭК Сахалинской области от 15 ноября 2022 года № 119, правлением в составе четырех из семи членов правления пересмотрены предельные максимальные тарифы на услуги по перевалке грузов, оказываемые АО «КМТП» и издан приказ от 15 ноября 2022 года № 56 «О внесении изменений в некоторые приказы региональной энергетической комиссии Сахалинской области».

Указанный приказ размещен на официальном сайте РЭК Сахалинской области в информационно-телекоммуникационной сети Интернет (<http://rec.admsakhalin.ru>) – <http://rec.admsakhalin.ru>, 21 ноября 2022 года, на официальном интернет-портале правовой информации <http://pravo.gov.ru/>, 21 ноября 2022 года.

Учитывая изложенное, суд приходит к выводу о том, что оспариваемый в части нормативный правовой акт принят РЭК Сахалинской области в пределах предоставленных законом полномочий и правомочном составе.

Приказом Федеральной службы по тарифам от 24 июня 2009 года № 135-т/1 утвержден Порядок рассмотрения вопросов по установлению (изменению) цен (тарифов, сборов) или их предельного уровня на услуги субъектов естественных монополий в транспортных терминалах, портах, аэропортах и услуги по использованию инфраструктуры внутренних водных путей, а также перечней документов, предоставляемых для их установления (изменения) (далее – Порядок № 135-т/1), который распространяется в том числе на органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Процедура установления (изменения) тарифов на услуги субъектов естественных монополий в морских портах носит заявительный характер, в связи с чем, в рассматриваемом случае, РЭК Сахалинской области в пределах своих полномочий может рассмотреть вопрос об установлении (изменении) тарифов на услуги АО «КМТП» по перевалке грузов исключительно при наличии соответствующего предложения указанных в названном выше Порядке лиц и только при наличии мотивированного обоснования необходимости изменения тарифов.

Согласно пункту 28 Порядка № 135-т/1 рассмотрение вопросов по установлению (изменению) тарифов осуществляется органами регулирования на основании предложений федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, общественных организаций потребителей, их ассоциаций и союзов, хозяйствующих субъектов либо по инициативе ФСТ России.

Предложение должно содержать мотивированное обоснование необходимости рассмотрения вопросов по установлению (изменению) тарифов.

В соответствии с Положением о региональной энергетической комиссии Сахалинской области, утвержденным постановлением Правительства Сахалинской области от 17 мая 2013 года № 244, региональная энергетическая комиссия Сахалинской области является органом исполнительной власти Сахалинской области, осуществляющим функции в сфере государственного регулирования тарифов (пункт 1.1).

Таким образом, в силу положений Порядка № 135-т/1 РЭК Сахалинской области относится заинтересованным лицам, по предложению которого, содержащему мотивированное обоснование, может быть рассмотрен вопрос по изменению тарифа.

Как следует из материалов тарифного дела, 18 июля 2022 года ведущий советник управления регулирования транспорта, сферы производства и услуг РЭК Сахалинской области Кацуба И.А. обратилась со служебной запиской к председателю РЭК Сахалинской области с предложением инициировать процедуру пересмотра тарифов на услуги по перевалке грузов, оказываемые АО «КМТП». В обоснование предложения указано на истечение срока действия ранее установленного тарифа и необходимость оценки с точки зрения экономической обоснованности лизинговых платежей по планируемому к приобретению порталному крану, расходы на которые были включены в действующий тариф, а также исключение из необходимой валовой выручки недополученных доходов Общества за 2021 год.

Служебная записка от 18 июля 2022 года согласована руководителем регулирующего органа, о чем свидетельствует резолюция последнего, содержащая поручение на истребование необходимых документов.

Указанные обстоятельства свидетельствуют о соблюдении административным ответчиком Порядка № 135-т/1 в части инициирования процедуры пересмотра тарифа.

При этом вопреки доводу административного истца, направление последнему предложения, содержащего мотивированное обоснование необходимости рассмотрения вопроса по изменению тарифов, Порядком № 135-т/1 не предусмотрено.

Согласно пункту 31 Порядка № 135-т/1 в случае принятия решения о рассмотрении предложения по существу органы регулирования в течение 5 рабочих дней направляют субъекту естественной монополии, в отношении которого поступило предложение, запрос о предоставлении документов согласно соответствующему перечню.

Перечень документов, предоставляемых для рассмотрения вопросов по установлению (изменению) цен (тарифов, сборов) или их предельного уровня на услуги субъектов естественных монополий в морских портах содержится в приложении № 3 к Приказу ФТС РФ № 135-т/1. При этом предложение

заявителя об установлении (изменении) тарифов рассматривается по существу после получения всех необходимых документов, предусмотренных в соответствующем перечне (пункт 33 Порядка № 135-т/1).

20 июля 2022 года РЭК Сахалинской области направила в адрес административного истца сопроводительное письмо «О пересмотре действующих тарифов на услуги по перевалке грузов» № 3.25-1512/22, которым, ссылаясь на истечение срока действия ранее установленного тарифа и необходимость установления тарифа на 2023 года, а также на положения пункта 28 Порядка № 135-т/1, просила представить документы в соответствии с Перечнем, утвержденным приложением № 3 к приказу ФСТ России от 24 июня 2009 года № 135-т/1.

В ответе на запрос, направленный в адрес Комиссии письмом от 09 августа 2022 года № 367, административный истец сослался на незаконность установления срока действия тарифа, и как следствие, не представил запрашиваемые документы.

11 августа 2022 года административный ответчик повторно предложил представить запрашиваемые документы. При этом в обоснование запроса указано на необходимость оценки экономической обоснованности расходов, включенных в действующий размер необходимой валовой выручки, в том числе недополученных доходов и лизинговых платежей по планируемому к приобретению порталному крану.

В письме от 31 августа 2022 года № 406 АО «КМТП» указало на нарушение регулирующим органом Порядка № 135-т/1 в части инициирования процедуры пересмотра действующих тарифов, в силу чего письмо последнего не расценено в качестве запроса документов в соответствии с пунктом 31 указанного порядка.

01 сентября 2022 года ведущий советник управления регулирования транспорта, сферы производства и услуг РЭК Сахалинской области Кацуба И.А. обратилась к руководителю комиссии со служебной запиской, в которой ставила вопрос о согласовании начала процедуры рассмотрения по существу тарифов на услуги по перевалке грузов, оказываемые АО «КМТП», на основании имеющихся в распоряжении регулирующего органа документов в связи с непредставлением документов Обществом.

Получив согласование, Комиссия провела соответствующую экспертизу и сформировала тарифы на услуги по перевалке грузов, оказываемые АО «КМТП», со снижением к действующим величинам на 8,9%.

Довод административного истца относительно того, что РЭК Сахалинской области не могла при таких обстоятельствах приступить к пересмотру тарифов в связи с отсутствием у нее актуальных данных о

финансово-хозяйственной деятельности Общества является несостоятельным. Непредставление документов по неоднократным запросам регулирующего органа, осуществляющего государственный контроль в области регулируемых государством тарифом, не может являться препятствием для осуществления последним своих полномочий. Иное привело бы к возможности злоупотребления субъектом регулирования своими правами в указанной сфере.

При этом в направленных в адрес Общества запросах о предоставлении документов имеются ссылки на положения Порядка № 135-т/1, что свидетельствует об уведомлении о проведении регулирующим органом процедуры рассмотрения вопроса об изменении тарифа.

Согласно пунктам 11, 12 Положения № 293 государственное регулирование тарифов на услуги субъектов естественных монополий в транспортных терминалах, портах, аэропортах и услуги по использованию инфраструктуры внутренних водных путей осуществляется с применением метода экономически обоснованных затрат. Для расчета тарифов методом экономически обоснованных затрат определяется размер необходимой валовой выручки.

Федеральная антимонопольная служба утверждает методические указания (методики) по вопросам государственного регулирования тарифов, подлежащие применению органами регулирования и субъектами регулирования (пункт 15 Положения № 293).

Такие методические указания по вопросам государственного регулирования тарифов на услуги по перевалке грузов в портах до настоящего времени не разработаны.

В связи с отсутствием у регулирующего органа подтвержденных фактических затрат АО «КМТП» на осуществление регулируемой деятельности в 2021 – 2022 годах и методических указаний затраты на такую деятельность в целях установления оспариваемых тарифов приняты РЭК Сахалинской области следующим образом: постоянные затраты (не зависящие от объема работ) в размере, принятом в расчет предыдущего тарифа; переменные затраты (зависящие от объема работ) уменьшены пропорционально изменению объема работ.

При пересмотре тарифа снижение необходимой валовой выручки составило 136 747 млн.руб. Основная причина снижения – исключение недополученных доходов за 2021 год в размере 103,659 млн.руб.

При этом заключение эксперта к расчетным материалам по установлению тарифов на услуги по перевалке грузов, оказываемые АО «КМТП», ограничивается только вышеуказанными пояснениями и не

содержит обоснования и расчетов относительно размера установленных тарифов.

Как следует из материалов дела, а именно пояснений РЭК Сахалинской области, тариф на очередной период регулирования сформирован органом регулирования с учетом измененного грузооборота и скорректированной необходимой валовой выручки: рассчитана стоимость 1 тонны груза, планируемого к перегрузке портом в 2022 и 2023 годы; рассчитан коэффициент изменения тарифов, который далее применен к тарифам, утвержденным приказом РЭК Сахалинской области от 03 декабря 2021 года № 46. Указанный коэффициент также применен к тарифам, установленным приказом РЭК Сахалинской области от 03 декабря 2021 года № 46.

Из представленных возражений административного ответчика, а также пояснений опрошенной в судебном заседании в качестве свидетеля должностного лица РЭК Сахалинской области Кацубы И.А., проводившей работу по расчету оспариваемых тарифов, следует, что в качестве переменных затрат, зависящих от объема работ, регулирующим органом определены фонд оплаты труда с отчислениями (снижение на 6,858 млн.руб.), расходы на электрическую энергию (снижение на 0,749 млн.руб.), расходы на транспортные услуги (снижение на 5,047 млн.руб.), нормативная прибыль (снижение на 20,434 млн.руб.).

Определяя затраты на фонд оплаты труда и соответствующие отчисления, учитывая непредставление Обществом данных, подтверждающих фактические расходы в указанной части, регулирующий орган использовал затраты на него, принятые в расчет тарифов, утвержденных 03 декабря 2021 года. При этом снизил их в части выплат и отчислений, причитающихся комплексным бригадам (докерам), в отношении которых согласно штатному расписанию на 2021 год установлена сдельная оплата труда, пропорционально снижению объема грузооборота (с 1 522,11 тыс.тонн до 1 370 тыс.тонн). Так, численность комплексных бригад в плане РЭК Сахалинской области на 2022 год – 61,10 человек. При установлении нового тарифа численность комплексных бригад снижена пропорционально снижению объема грузооборота до 52,35 человек. В указанной части основания не согласиться с порядком расчета численности указанной категории работников отсутствуют.

При этом заслуживает внимания довод Общества, что регулирующим органом не учтена индексация заработной платы.

Как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, индексация заработной платы направлена на обеспечение повышения уровня реального содержания заработной платы, ее покупательной способности, по своей правовой природе представляет собой государственную гарантию по оплате труда работников (статья 130

Трудового кодекса Российской Федерации) и в силу предписаний статей 2, 130 и 134 Трудового кодекса Российской Федерации должна обеспечиваться всем лицам, работающим по трудовому договору. Предусмотренное статьей 134 Трудового кодекса Российской Федерации правовое регулирование не позволяет работодателю, не относящемуся к бюджетной сфере, лишить работников предусмотренной законом гарантии и уклониться от установления индексации, поскольку предполагает, что ее механизм определяется при заключении коллективного договора или трудового договора либо в локальном нормативном акте, принятом с учетом мнения выборного органа первичной профсоюзной организации (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 17 июня 2010 год № 913-О-О, от 17 июля 2014 год № 1707-О, от 19 ноября 2015 год № 2618-О).

Согласно заключению эксперта к расчетным материалам по установлению тарифов, утвержденных приказом РЭК Сахалинской области от 03 декабря 2021 года № 46 (т. 3 л.д. 158-216), в фонд оплаты труда заложена среднемесячная заработная плата, сформированная с учетом индексации фактической величины 2020 года: 2021/2020 – 1,037, 2022/2021 – 1,043. Вместе с тем при установлении оспариваемых тарифов при определении размера затрат на оплату труда работников Общества индексация на очередной год регулирующим органом не учтена.

При этом вопреки позиции РЭК Сахалинской области, материалы тарифного дела к приказу от 03 декабря 2021 года № 46 содержат сведения об индексации АО «КМТП» в апреле 2021 года заработной платы работникам Общества (штатное расписание, утвержденное приказом от 02 апреля 2021 года № 03-шт). Данным обстоятельствам оценка регулирующим органом не дана, указные документы не проанализированы.

Обоснованным является и довод Общества о несогласии с установленной тарифным органом нормой прибыли в размере 5%.

Рентабельность является показателем экономической эффективности деятельности. Тарифным органом понижен уровень рентабельности Общества до 5% по сравнению с заложенным в тариф на 2022 год в размере 8,9% при том, что орган руководствовался затратами в размере, принятом в расчете тарифов на 2022 год. При этом ссылка регулирующего органа на то, что вместе с лизинговыми платежами размер рентабельности будет соответствовать установленному на предыдущий период регулирования размеру является несостоятельной, поскольку затраты на лизинговые платежи в предыдущем периоде регулирования были заложены в таком же размере как в тарифах, установленных оспариваемым приказом (статья затрат «Амортизация крана»). Наличие лизинговых платежей не влияет на уровень рентабельности Общества.

Ранее при направлении предложения по установлению действующего тарифа (утвержденного 03 декабря 2021 года) Общество при определении рентабельности в размере 8,9 % руководствовалось приложением № 4 к приказу ФНС России от 30 мая 2007 года № ММ-3-06/333@-«Рентабельность проданных товаров, продукции, работ, услуг и рентабельность активов организаций по видам экономической деятельности, в процентах (2020 год)». Регулирующим органом размер рентабельности был принят в заявленном размере. В 2021 году рентабельность услуг транспортировки и хранения составила 8 % согласно указанному приложению. Обоснования установления рентабельности в размере 5 % органом регулирования не представлено.

Нельзя признать обоснованной позицию РЭК Сахалинской области и в части исключения из необходимой валовой выручки при формировании оспариваемых тарифов недополученных доходов за 2021 год в полном объеме. Из материалов дела следует, что на момент утверждения тарифов (15 ноября 2022 года) регулирующий орган имел официальные сведения относительно грузооборота Общества за 8 месяцев 2022 года – 915,4 тонн, а также статистические данные по грузообороту административного истца за период с сентября по декабрь 2016 – 2020 годов: 491,5, 519,4, 504,8, 528,0, 498,2 соответственно. Таким образом, при анализе показателей грузооборота Комиссия могла прийти к выводу, что запланированный на 2022 год грузооборот в размере 1 522,11 тонн не будет достигнут даже с учетом применения максимального за период сентябрь-декабрь предыдущих лет грузооборота в размере 582 тыс. тонн. Указанные обстоятельства позволяют прийти к выводу, что включенный ранее в необходимую валовую выручку убыток не будет компенсирован в полном объеме. Кроме того, устанавливая срок действия оспариваемого в части приказа с 01 декабря 2022 года, орган тарифного регулирования фактически исключил грузооборот за декабрь 2022 года и, как следствие, возможность компенсации включенных в тариф от 03 декабря 2021 года убытков в указанный период времени.

Кроме того, органом регулирования ненадлежаще проанализированы имеющиеся в его распоряжении сведения, что привело к неверному расчету выручки от регулируемого вида деятельности в связи с неверным применением веса груженых контейнеров при определении их количества, необходимого для обработки определенного веса груза по каждому виду перевозки. Указанные обстоятельства также позволяли прийти к выводу, что Общество не компенсирует в 2022 году в полном размере убыток, возникший по результатам работы в предыдущем периоде регулирования (2021 год).

Так, Комиссией применен вес по каботажному грузу (прямой вариант) 10-и 20-футовых груженых контейнеров в размере 1 тонны.

Указанные обстоятельства подтверждаются перепиской органа регулирования с административным истцом, приложенной к

дополнительным пояснениям от 25 января 2023 года, таблицей «Структура переработки грузов», имеющейся в электронном варианте материалов тарифного дела от 03 декабря 2021 года и перенесенной для наглядности на бумажный носитель, а также иными материалами дела.

В своих пояснениях опрошенная в судебном заседании ведущий советник управления регулирования транспорта, сферы производства и услуг РЭК Сахалинской области Кацуба И.А. указанные обстоятельства подтвердила, пояснила, что приняла данный показатель на основании представленной ранее Обществом информации, дополнительную проверку не проводила.

Вместе с тем из информации, находящейся в общем доступе, следует, что даже вес порожнего контейнера превышает указанное значение. Кроме того, имеющимися в материалах тарифного дела к приказу № 46 от 03 декабря 2021 года (приобщенного в электронном виде к материалам настоящего дела) манифестами (часть перенесена на бумажный носитель для наглядности), подтверждается, что вес груженого контейнера данного типа превышает в разы принятый органом тарифного регулирования вес контейнера при определении доходов в зависимости от структуры груза.

Указанные обстоятельства влияют и на определение размера выручки по результатам применения тарифов, установленных оспариваемым в части приказом РЭК Сахалинской области, поскольку органом регулирования в данном случае также неверно применен вес груженого контейнера в отношении каботажных перевозок (прямой вариант), что подтверждается представленными административным истцом расчетами к пояснениям от 16 января 2023 года.

Кроме того, как следует из материалов дела, показатели по иным расходам применены регулирующим органом в размерах, заложенных в ранее установленный тариф без индексации, анализа рынка, применения тарифов, установленных ресурсоснабжающим организациям. С учетом того, что изменение цен на товары и услуги происходит ежегодно, определение прогнозных значений расходов на основе фактических данных о затратах за предыдущие периоды без последовательного учета изменений цен ведет к формированию недостоверной прогнозной цены, не отражающей названные инфляционные процессы.

Таким образом, тарифный орган, устанавливая тарифы на услуги субъекта важной для островной области транспортной инфраструктуры, не представил их надлежащего экономического обоснования исходя из имеющихся в его распоряжении документов.

При таких обстоятельствах заявленные административным истцом требования суд находит обоснованными.

Согласно разъяснениям, приведенным 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», установив, что оспариваемый нормативный правовой акт или его часть противоречат нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, суд, руководствуясь пунктом 1 части 2, пунктом 1 части 4 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, признает этот нормативный правовой акт не действующим полностью или в части со дня его принятия или иного указанного судом времени; обстоятельства, в связи с которыми суд пришел к выводам о необходимости признания акта или его части не действующими с того или иного времени, должны быть отражены в мотивировочной части решения.

Определяя момент, с которого указанные выше положения оспариваемого нормативного правового акта должны быть признаны недействующими, суд приходит к выводу, что для достижения целей защиты прав и законных интересов административного истца соответствующие тарифы и вступление их в действие необходимо признать недействующими со дня принятия приказа РЭК Сахалинской области от 15 ноября 2022 года № 56, определившего их размер и срок введения в действия.

Согласно пункту 4.1 Положения о видах правовых актов, принимаемых (издаваемых) органами исполнительной власти Сахалинской области и их руководителями, а также порядке их принятия (издания) и опубликования, утвержденного постановлением Правительства Сахалинской области от 26 января 2010 года № 12, нормативные правовые акты, за исключением локальных нормативных правовых актов, подлежат обязательному опубликованию на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) и размещению на официальном сайте органа исполнительной власти Сахалинской области. Нормативные правовые акты могут быть опубликованы в газете «Губернские ведомости».

Пунктом 3.10.1 Положения № 244 определено, что Комиссия публикует в установленном порядке принятые решения на официальном сайте комиссии в информационно-телекоммуникационной сети Интернет (<http://rec.admsakhalin.ru>), на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru).

В соответствии с требованиями пункта 2 части 4 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации сообщение о принятии данного решения подлежит опубликованию в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу на официальном сайте РЭК Сахалинской области в информационно-телекоммуникационной сети Интернет (<http://rec.admsakhalin.ru>) и на официальном интернет-портале

правовой информации (www.pravo.gov.ru), предусматривающих официальное опубликование нормативных правовых актов РЭК Сахалинской области.

Согласно пункту 3 части 4 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в резолютивной части решения суда по административному делу об оспаривании нормативного правового акта должны содержаться сведения, указанные в пунктах 4 и 5 части 6 статьи 180 настоящего Кодекса – указание на распределение судебных расходов.

На основании части 1 статьи 111 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации стороне, в пользу которой состоялось решение суда, суд присуждает с другой стороны все понесенные по делу судебные расходы, за исключением случаев, предусмотренных статьей 107 и частью 3 статьи 109 данного Кодекса.

В силу части 1 статьи 103 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации судебные расходы состоят из государственной пошлины и издержек, связанных с рассмотрением административного дела.

В соответствии с подпунктом 6.1 пункта 1 статьи 333.19 Налогового кодекса Российской Федерации при подаче административного искового заявления об оспаривании (полностью или частично) нормативных правовых актов (нормативных актов) государственная пошлина для организаций составляет 4 500 рублей.

Как следует из материалов дела, при подаче административного искового заявления административным истцом уплачена государственная пошлина в размере 4 500 рублей, что подтверждается платежным поручением от 22 ноября 2022 года № 3260.

В соответствии с абзацем 5 пункта 21 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 21 января 2016 года № 1 «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении издержек, связанных с рассмотрением дела» положения процессуального законодательства о пропорциональном возмещении (распределении) судебных издержек (статьи 98, 102, 103 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, статья 111 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, статья 110 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации) не подлежат применению при разрешении: требования, подлежащего рассмотрению в порядке, предусмотренном Кодексом административного судопроизводства Российской Федерации, за исключением требований о взыскании обязательных платежей и санкций (часть 1 статьи 111 указанного кодекса).

При таких обстоятельствах, понесенные при подаче административного иска расходы по уплате государственной пошлины в размере 4 500 рублей подлежат взысканию в пользу АО «КМТП» с административного ответчика.

Руководствуясь статьями 175-180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, суд

решил:

административное исковое заявление акционерного общества «Корсаковский морской торговый порт» удовлетворить.

Признать подпункт 2.2 пункта 2 и пункт 5 (в части вступления в силу подпункта 2.2 пункта 2) приказа Региональной энергетической комиссии Сахалинской области от 15 ноября 2022 года № 56 «О внесении изменений в некоторые приказы региональной энергетической комиссии Сахалинской области» недействующими с даты принятия.

Сообщение о принятии указанного решения подлежит опубликованию на официальном сайте региональной энергетической комиссии Сахалинской области в информационно-телекоммуникационной сети Интернет (<http://rec.admsakhalin.ru>) и на официальном интернет-портале правовой информации (www.pravo.gov.ru) в течение одного месяца со дня его вступления в законную силу.

Взыскать с региональной энергетической комиссии Сахалинской области в пользу акционерного общества «Корсаковский морской торговый порт» судебные расходы в виде уплаченной государственной пошлины в размере 4 500 (четыре тысячи пятсот) рублей.

На решение суда может быть подана апелляционная жалоба, прокурором принесено апелляционное представление в Пятый апелляционный суд общей юрисдикции через Сахалинский областной суд в течение одного месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Мотивированное решение составлено 30 января 2023 года.

Судья Сахалинского областного суда

Л.А. Бочарова

