

РЕШЕНИЕ

Именем Российской Федерации

С. Долгодеревенское

29 декабря 2018 г.

Сосновский районный суд Челябинской области в составе

председательствующего судьи

Е.В. Боднарь

при секретаре

М.В. Сурковой,

с участием прокурора

О.Г. Мещеряковой,

рассмотрев в открытом судебном заседании в зале суда административное дело по административному иску общества с ограниченной ответственностью «КН-Сервис» к администрации Сосновского муниципального района о признании недействующим с момента принятия нормативно-правового акта органа местного самоуправления,

УСТАНОВИЛ:

Общество с ограниченной ответственностью «КН-Сервис» (далее – ООО «КН-Сервис») обратилось в суд к администрации Сосновского муниципального района с административным иском, в котором (с учетом уточнений) просило признать недействующим со дня его принятия нормативно-правовой акт – постановление администрации Сосновского муниципального района Челябинской области от 17.01.2013 г. № 212 «О внесении изменений в постановление администрации Сосновского района от 29.01.2010 г. № 569» в связи с несоответствием его нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

В обоснование требований указало, что является арендатором газовой водогрейной котельной, обеспечивающей теплом потребителей п. Рощино Сосновского района Челябинской области. При помощи тепловой энергии, подаваемой истцом в многоквартирные дома п. Рощино, потребителям оказываются коммунальные услуги по отоплению и горячему водоснабжению. Система теплоснабжения является закрытой, централизованной системы горячего водоснабжения в п. Рощино не имеется, услуга по горячему водоснабжению оказывается путем подогрева холодной воды в бойлерах и теплообменниках, установленных в многоквартирных жилых домах. Практически все многоквартирные жилые дома оборудованы общедомовыми приборами учета тепловой энергии.

В соответствии с п. 54 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденных постановлением Правительства РФ от 06.05.2011 г. № 354 (далее – Правила № 354) при отсутствии системы централизованного горячего водоснабжения) размер платы потребителя за коммунальную услугу по горячему водоснабжению определяется по формулам 20 и 20(1) приложения № 2 к Правилам № 354, где переменной является, в том числе норматив расхода тепловой энергии, используемой на подогрев воды в целях предоставления коммунальной услуги по горячему водоснабжению. Занижение данного норматива приводит к убыткам ООО «КН-Сервис» как теплоснабжающей организации, поскольку в летний период не допускается производить начисление за ГВС, исходя из фактического расхода тепловой энергии, определенного на основании показаний общедомовых узлов учета.

Постановлением администрации Сосновского муниципального района Челябинской области от 17.01.2013 г. № 212 «О внесении изменений в постановление администрации Сосновского района от 29.01.2010 г. № 569», опубликованном в газете «Сосновская нива» от 19.01.2013 г. № 6, установлен норматив расхода тепловой энергии для подогрева воды в целях предоставления коммунальной услуги по горячему водоснабжению. На основании данного постановления истцу выдано предписание о проведении перерасчета стоимости

поставленной им тепловой энергии в многоквартирные жилые дома. Между тем оно вынесено администрацией с превышением полномочий, поскольку в соответствии с пунктом 3 Правил установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг, утвержденных постановлением Правительства РФ от 23.05.2006 г. № 306 (в редакции постановления Правительства РФ от 28.03.2012 г. № 258) установление нормативов потребления коммунальных услуг, равно как и их изменение осуществляются органами государственной власти субъекта РФ, к числу которых ответчик не относится.

Помимо прочего, оспариваемое постановление администрации от 17.01.2013 г. № 212 вынесено в соответствии с постановлением Государственного комитета «Единый тарифный орган Челябинской области» от 20.12.2012 г. № 55/51 «О внесении изменений в постановление Государственного комитета «Единый тарифный орган Челябинской области» от 31.08.2012 г. № 28/28, которое впоследствии признано недействующим с момента принятия постановлением Государственного комитета «Единый тарифный орган Челябинской области» от 14.06.2013 г. № 18/1.

Обжалуемое постановление от 17.01.2013 г. № 212, снижая объем подлежащей оплате тепловой энергии, потребленной для нужд горячего водоснабжения, нарушает права и законные интересы ООО «КН-Сервис», признание его недействительным со дня принятия приведет к восстановлению нарушенных прав истца.

Определением судьи Сосновского районного суда Челябинской области от 29 ноября 2018 года к участию в деле в качестве заинтересованного лица привлечено Министерство тарифного регулирования и энергетики Челябинской области.

В судебном заседании представитель административного истца Шилков А.Н. требования административного иска поддержал. Пояснил, что до 2015 года названное постановление фактически не затрагивало права их организации, так как применяли напрямую Правила № 354, а в 2016 году ввиду отсутствия газа не оказывалась услуга по горячему водоснабжению. Права заявителя как теплоснабжающей организации непосредственно затрагиваются пунктами 2,3,4 таблицы «Нормативы потребления коммунальных услуг для населения на территории Сосновского муниципального района», изложенной в Приложении к постановлению от 17.01.2013 г. № 212, в которых указаны нормативы расхода тепловой энергии в Гкал на 1 человека в месяц для целей нагрева горячей воды с ванной (п. 2), с душем без ванны (п. 3), при отсутствии ванны и душа (п. 4). Вопрос о применении названного постановления возник после проведения проверки Государственной жилищной инспекцией Челябинской области по жалобе граждан п. Рощино и выдаче предписания произвести перерасчет платы за отопление по показаниям общедомовых приборов учета за отопление, в отмене которого ООО «КН-Сервис» отказано решением Арбитражного суда Челябинской области от 05.07.2018 г., оставленным без изменения постановлением 18 Арбитражного апелляционного суда от 27.09.2018 г.

Представитель административного ответчика администрации Сосновского муниципального района Сторожева О.Н. исковые требования не признала, просила в иске отказать со ссылкой на принятие оспариваемого постановления в пределах полномочий, предоставленных администрации Федеральным законом от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации".

Прокурор в заключении считал административный иск не подлежащим удовлетворению ввиду принятия оспариваемого постановления административным ответчиком в пределах предоставленных ему полномочий.

Представитель заинтересованного лица Министерства тарифного регулирования и энергетики Челябинской области в судебное заседание не явился, извещен.

Заслушав представителей сторон, заключение прокурора, исследовав письменные материалы дела, суд приходит к выводу о наличии оснований для удовлетворения адми-

нистративного иска и признания недействующим полностью с момента вступления решения в законную силу постановления администрации Сосновского муниципального района Челябинской области № 212 от 17 января 2013 года «О внесении изменений в постановление администрации Сосновского района от 29.01.2010 года №569», исходя из следующего.

В соответствии с частями 1, 6 статьи 208 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее – КАС РФ) с административным иском заявлением о признании нормативного правового акта не действующим полностью или в части вправе обратиться лица, в отношении которых применен этот акт, а также лица, которые являются субъектами отношений, регулируемых оспариваемым нормативным правовым актом, если они полагают, что этим актом нарушены или нарушаются их права, свободы и законные интересы.

Административное исковое заявление о признании нормативного правового акта недействующим может быть подано в суд в течение всего срока действия этого нормативного правового акта.

В силу части 7 статьи 208 КАС РФ при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд проверяет законность положений нормативного правового акта, которые оспариваются. При проверке законности этих положений суд не связан основаниями и доводами, содержащимися в административном иском заявлении о признании нормативного правового акта недействующим, и выясняет обстоятельства, указанные в части 8 настоящей статьи, в полном объеме.

К числу таких обстоятельств, перечисленных в части 8 статьи 208 КАС РФ, отнесены: 1) нарушены ли права, свободы и законные интересы административного истца или лиц, в интересах которых подано административное исковое заявление; 2) соблюдены ли требования нормативных правовых актов, устанавливающих: а) полномочия органа, организации, должностного лица на принятие нормативных правовых актов; б) форму и вид, в которых орган, организация, должностное лицо вправе принимать нормативные правовые акты; в) процедуру принятия оспариваемого нормативного правового акта; г) правила введения нормативных правовых актов в действие, в том числе порядок опубликования, государственной регистрации (если государственная регистрация данных нормативных правовых актов предусмотрена законодательством Российской Федерации) и вступления их в силу; 3) соответствие оспариваемого нормативного правового акта или его части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

При этом обязанность доказывания обстоятельств, указанных в пунктах 2 и 3 части 8 настоящей статьи, возлагается на орган, организацию, должностное лицо, принявшие оспариваемый нормативный правовой акт.

Как разъяснено в пункте 9 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29 ноября 2007 года N 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части» существенными признаками, характеризующими нормативный правовой акт, являются: издание его в установленном порядке уполномоченным органом государственной власти, органом местного самоуправления или должностным лицом, наличие в нем правовых норм (правил поведения), обязательных для неопределенного круга лиц, рассчитанных на неоднократное применение, направленных на урегулирование общественных отношений либо на изменение или прекращение существующих правоотношений.

Уставом Сосновского муниципального района, принятым решением собрания депутатов Сосновского муниципального района от 15.06.2005 г. № 33, предусмотрено, что постановления администрации муниципального района входят в систему муниципальных правовых актов муниципального района и затрагивающие права, свободы и обязанности



человека и гражданина, вступают в силу после их официального опубликования (обнародования). Муниципальные правовые акты публикуются в газете «Сосновская нива» (ст. 4.1).

Так, судом установлено, что постановлением администрации Сосновского муниципального района от 17.01.2013 г. № 212 «О внесении изменений в постановление администрации Сосновского района от 29.01.2010 года № 569» внесены изменения в постановление администрации Сосновского муниципального района от 29.01.2010 года № 569 «О нормативах потребления коммунальных услуг для населения»: приложение к постановлению администрации Сосновского муниципального района от 29.01.2010 года № 569 постановлено читать в редакции Приложения к настоящему постановлению (пункт 1). В пункте 2 постановления указано на признание утратившим силу постановления администрации Сосновского муниципального района от 27.11.2012 года № 9228 «О внесении изменений в постановление администрации Сосновского муниципального района от 29.01.2010 года № 569».

Согласно Приложению к постановлению администрации Сосновского муниципального района от 29.01.2010 г. № 569 (в редакции постановления администрации Сосновского муниципального района от 17.01.2013 № 212) утверждена таблица «Нормативы потребления коммунальных услуг для населения на территории Сосновского муниципального района», в том числе норматив расхода тепловой энергии в Гкал на 1 человека в месяц (пункты 2-4): п. 2 Горячая вода (нагрев) с ванной – 0,1763, п. 3 Горячая вода (нагрев) с душем без ванны – 0,1427, п. 3 Горячая вода (нагрев) при отсутствии ванны и душа – 0,042.

Названное постановление от 17.01.2013 г. № 212 опубликовано в газете «Сосновская нива» за 19.01.2013 г. № 6.

Запись о создании ООО «КН-Сервис» внесена в ЕГРЮЛ 03.04.2014 г., в числе основных видов деятельности указано производство, передача и распределение пара и горячей воды, кондиционирование воздуха.

Оценивая законность данного постановления, суд исходит из следующего.

Жилищное законодательство в Российской Федерации состоит из Жилищного кодекса Российской Федерации (далее по тексту - ЖК РФ), принятых в соответствии с ним других федеральных законов, а также изданных в соответствии с ними указов Президента РФ, постановлений Правительства РФ, нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, принятых законов и иных нормативных правовых актов субъектов РФ, нормативных правовых актов органов местного самоуправления (часть 2 статьи 5 ЖК РФ). Правительство РФ, согласно частям 4 и 5 статьи 5 ЖК РФ, вправе издавать постановления, содержащие нормы, регулирующие жилищные отношения, на основании и во исполнение ЖК РФ, других федеральных законов, нормативных указов Президента РФ.

В силу статьи 23 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 года N 2-ФКЗ "О Правительстве Российской Федерации" Правительство РФ обязано обеспечивать реализацию положений ЖК РФ, в том числе издавать постановления, обязательные к исполнению в Российской Федерации всеми, включая органы государственной власти субъектов РФ, на условиях и в порядке, предусмотренном действующими нормативными актами.

Полномочия органов государственной власти РФ в области жилищных отношений уточняет статья 12 ЖК РФ, в силу пункта 16 которой установление структуры платы за жилое помещение и коммунальные услуги, порядка расчета и внесения такой платы относится к полномочиям органов государственной власти РФ.

Согласно части 1 статьи 157 ЖК РФ (в редакции Федерального закона от 27 июля 2010 года N 237-ФЗ) размер платы за коммунальные услуги рассчитывается исходя из

объема потребляемых коммунальных услуг, определяемого по показаниям приборов учета, а при их отсутствии исходя из нормативов потребления коммунальных услуг, утверждаемых органами государственной власти субъектов РФ в порядке, установленном Правительством РФ. Правила предоставления, приостановки и ограничения предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, а также правила, обязательные при заключении управляющей организацией или товариществом собственников жилья либо жилищным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом договоров с ресурсоснабжающими организациями, устанавливаются Правительством РФ.

Приведенные законоположения закрепляют содержание полномочий, подлежащих реализации Правительством РФ на основании собственного решения, и выражаются в том числе в определении порядка расчета размера платы за коммунальную услугу.

Во исполнение вышеуказанных норм ЖК РФ Правительство РФ постановлением за N 354 от 06 мая 2011 года утвердило "Правила предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов" (далее по тексту - Правила N 354 от 06 мая 2011 года).

На 30 июня 2012 года правом утверждения нормативов потребления коммунальных услуг были уполномочены органы местного самоуправления (ч. 1 ст. 157 ЖК РФ (в редакции Федерального закона от 31 декабря 2005 года N 199-ФЗ), пункты 2 и 4 Правил установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг, утвержденных постановлением Правительства РФ N 306 от 23 мая 2006 года (в редакции постановления Правительства РФ от 06 мая 2011 года N 354).

В действующем законодательстве отсутствует правая норма, устанавливающая, что после передачи полномочий по утверждению нормативов потребления коммунальных услуг органам государственной власти субъектов РФ, ранее действовавшие нормативы потребления коммунальных услуг, установленные органами местного самоуправления, утрачивают силу.

Вместе с тем, оспариваемым постановлением от 17.01.2013 г. № 212 по существу в нарушение требований ч. 1 ст. 157 ЖК РФ, пункта 3 Правил № 306 администрация Сосновского муниципального района приняла нормативный правовой акт в сфере установления нормативов потребления коммунальных услуг, в то время как с 01 июля 2012 года такие полномочия предоставлены законодателем уполномоченным органам субъекта РФ, к числу которых администрация Сосновского муниципального района не относится.

Доводы административного ответчика со ссылкой на то, что оспариваемое постановление принято на основании постановления Государственного комитета «Единый тарифный орган Челябинской области» от 20.12.2012 г. № 55/51 «О внесении изменения в постановление Государственного комитета «Единый тарифный орган Челябинской области» от 31.08.2012 г. № 28/28», решения Экспертного совета по тарифной политике Челябинской области № 2 от 19.12.2012 г., не свидетельствуют о законности постановления.

Так, постановлением Государственного комитета «Единый тарифный орган Челябинской области № 28/28 от 31.08.2012 г. утверждены нормативы потребления коммунальных услуг по холодному, горячему водоснабжению и водоотведению в жилых помещениях, нормативы потребления коммунальных услуг по холодному, горячему водоснабжению и водоотведению на общедомовые нужды, нормативы потребления коммунальных услуг по холодному водоснабжению при использовании земельного участка и надворных построек на территории сельских поселений Сосновского муниципального района Челябинской области. Указанные нормативы постановлено ввести в действие с 01.01.2013 г., а органам местного самоуправления муниципальных образований Сосновского муниципального района рекомендовано признать утратившими силу с 01.01.2013 г.

действующие нормативные правовые акты об утверждении нормативов потребления коммунальных услуг по холодному, горячему водоснабжению и водоотведению.

Постановлением Государственного комитета «Единый тарифный орган Челябинской области от 14.06.2013 г. № 18/1 названное постановление от 31.08.2012 г. № 28/28, а также постановление № 55/51 «О внесении изменений в постановление Государственного комитета «Единый тарифный орган Челябинской области» от 31.08.2012 г. № 28/28», которым срок действия нормативов перенесен на 01 июля 2013 года, признаны утратившими силу со дня их принятия.

Согласно протоколу заседания Экспертного совета по тарифной политике Челябинской области от 19.12.2012 г. решено (п.1.2) не отменять действующие нормативные акты об утверждении нормативов потребления коммунальных услуг по холодному, горячему водоснабжению и водоотведению в жилых помещениях, довести до сведения ресурсоснабжающих организаций и населения информацию о том, что в первом полугодии 2013 года при расчете платы за коммунальные услуги по электроснабжению, холодному, горячему водоснабжению и водоотведению в жилых помещениях, будут применяться нормативы, действовавшие в муниципальных образованиях Челябинской области по состоянию на 30.06.2012 года.

Таким образом, названными документами не только не предоставлялось администрации Сосновского района права на утверждение нормативов потребления коммунальных услуг, а напротив, указывалось на то, что в первом полугодии 2013 года будут применяться нормативы, действовавшие в муниципальных образованиях Челябинской области по состоянию на 30.06.2012 года, которые не следует отменять.

Применение оспариваемого постановления от 17.01.2013 г. № 212 в отношении административного истца подтверждается постановлением 18 Арбитражного апелляционного суда от 27.09.2018 г. по делу № А76-9727/2018, в рамках которого проверялась законность предписания Государственной жилищной инспекции Челябинской области об обязанности произвести перерасчет платы за отопление по показаниям ОПУ тепловой энергии за апрель 2017 г., а за период с октября 2017 г. по ноябрь 2017 года в соответствии с требованиями пункта 42 (1) Правил № 354.

Удовлетворяя административный иск, суд исходит из разъяснений Пленума Верховного Суда РФ, приведенных в пунктах 17, 18 Постановления от 29.11.2007 N 48 (в ред. от 09.02.2012) "О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части", в соответствии с которыми при рассмотрении дела по существу суду надлежит выяснять порядок принятия нормативного правового акта, в частности: полномочия органа (должностного лица) на издание нормативных правовых актов и их пределы; форму (вид), в которой орган (должностное лицо) вправе принимать нормативные правовые акты; предусмотренные правила введения нормативных правовых актов в действие, в том числе правила их опубликования.

Если суд установит, что при издании оспариваемого нормативного правового акта были нарушены требования законодательства хотя бы по одному из оснований, влекущих признание акта недействующим, он вправе принять решение об удовлетворении заявления без исследования других обстоятельств по делу, в том числе содержания оспариваемого акта.

Если судом будет установлено, что оспариваемый акт или его часть приняты по вопросу, который не мог быть урегулирован нормативным правовым актом данного уровня, или приняты с нарушением полномочий органа, издавшего этот акт, то оспариваемый акт или его часть признаются недействующими.

Поскольку оспариваемое постановление принято не в пределах полномочий администрации Сосновского муниципального района, что является достаточным основанием для удовлетворения административного иска, последний подлежит удовлетворению.

Определяя момент, с которого следует признать недействующим постановление от 17.01.2013 г. № 212, суд учитывает правовую позицию, изложенную в абзаце 3 пункта 28 Постановления от 29.11.2007 г. № 48, согласно которому если нормативный правовой акт до вынесения решения суда применялся и на основании этого акта были реализованы права граждан и организаций, суд может признать его недействующим полностью или в части со дня вступления решения в законную силу.

Руководствуясь ст.ст. 180, 215 КАС РФ, суд

РЕШИЛ:

Административное исковое заявление; общества с ограниченной ответственностью «КН-Сервис» удовлетворить полностью.

Признать недействующим полностью с момента вступления решения в законную силу постановление администрации Сосновского муниципального района Челябинской области № 212 от 17 января 2013 года «О внесении изменений в постановление администрации Сосновского района от 29.01.2010 года №569».

Настоящее решение подлежит опубликованию в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу в официальном печатном издании администрации Сосновского муниципального района.

Решение может быть обжаловано путем подачи апелляционной жалобы в Челябинский областной суд через Сосновский районный суд Челябинской области в течение месяца со дня принятия решения суда в окончательной форме.

Судья

подпись

Е.В. Боднарь

Решение не вступило в законную силу

Судья

Е.В. Боднарь



Решение вступило в законную

силу «15» февраля 2019 г.

Судья Е.В. Боднарь Е.В. Боднарь