



РЕШЕНИЕ именем Российской Федерации

г. Улан-Удэ

25 марта 2025 года

Верховный суд Республики Бурятия в составе председательствующего судьи Казанцевой Т.Б., при секретаре Доржиевой А.Р., с участием прокурора Прокуратуры Республики Бурятия Цыбиковой Е.Н., рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению ПАО «Территориальная генерирующая компания № 14» к Республиканской службе по тарифам Республики Бурятия о признании недействующим нормативного правового акта – Приказа Республиканской службы по тарифам Республики Бурятия от 25 декабря 2019 года №2/151 «Об установлении платы за подключение к системе теплоснабжения ПАО «Территориальная генерирующая компания № 14»,

УСТАНОВИЛ:

Приказом Республиканской службы по тарифам Республики Бурятия (далее также – РСТ Республики Бурятия) от 25 декабря 2019 года №2/151 установлен льготный размер платы за подключение к системе теплоснабжения ПАО «Территориальная генерирующая компания №14» (далее – ПАО «ТГК-14») на территории Республики Бурятия для заявителей, подключаемая тепловая нагрузка которых не превышает 0,1 Гкал/ч. Приказ опубликован на официальном интернет-портале Республики Бурятия 30 декабря 2019г.

Пунктом 1 приказа льготная плата за подключение к системе теплоснабжения ПАО «Территориальная генерирующая компания № 14» данной категории заявителей установлена в размере 550 рублей (с НДС).

Пунктом 2 предусмотрен порядок компенсации выпадающих доходов, связанных с подключением объектов капитального строительства заявителей подключаемой тепловой нагрузки, не превышающей 0,1 Гкал/час, - в соответствии с Основами ценообразования и Методическими указаниями в сфере теплоснабжения.

В соответствии с п.3 приказ вступил в силу с 1 января 2020г. и не ограничен сроком действия.

ПАО «ТГК-14» обратилось с административным иском о признании не соответствующим закону и недействующим Приказа РСТ Республики Бурятия от 25 декабря 2019 года №2/151 с момента отсутствия компенсации выпадающих доходов.

В обоснование заявленных требований административный истец указал, что до 2023г. компенсация выпадающих доходов ПАО «ТГК-14» производилась в соответствии с Методическими указаниями по расчету

регулируемых цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденными приказом ФСТ России от 13 июня 2013г. №760-э путем включения в НВВ организации при установлении тарифов на тепловую энергию.

Приказом ФАС России от 4 июля 2023г. №438/23 в Методические указания внесены изменения, согласно которым в абз.5 п.12 слова «расходы, связанные с подключением объектов капитального строительства заявителей, подключаемая тепловая нагрузка которых не превышает 0,1 Гкал/ч, и определенные в соответствии с пунктом 172 настоящих Методических указаний, исключены.

В связи с этим с указанного момента ввиду отсутствия порядка компенсации выпадающих доходов истца они фактически не компенсируются, следовательно, оспариваемый приказ нарушает права истца и противоречит действующему законодательству с указанного момента.

В судебном заседании представитель ПАО «ТГК-14» Забелин Р.А., действующий на основании доверенности, участвующий в рассмотрении дела с использованием системы видеоконференц-связи, исковые требования поддержал, просил признать приказ недействующим с 2022 года, поскольку при установлении тарифа на тепловую энергию на 2024г. в НВВ не были включены расходы истца на подключение льготных потребителей, понесенные в 2022г. Дополнительно пояснил, что в настоящее время порядок компенсации выпадающих доходов теплоснабжающих организаций в действующих нормативно-правовых актах не установлен. В период с 2023 по 2025 г.г. по льготному тарифу было подключено 50 потребителей, данные расходы истцу компенсированы не были.

Действующая на основании доверенности представитель административного ответчика - Республиканской службы по тарифам Республики Бурятия Краснюк О.А. исковые требования не признала, ссылаясь на то, что оспариваемый приказ принят в установленном порядке органом, к чьей компетенции это относится, принятие льготного размера платы за подключение являлось правом регулятора, компенсация расходов истца до 2023г. производилась путем включения выпадающих доходов в НВВ при установлении тарифа на тепловую энергию. Права истца не нарушаются, поскольку он вправе обратиться с иском о взыскании убытков из бюджета.

Суд, заслушав представителей сторон, исследовав материалы дела, заключение прокурора Цыбиковой Е.Н., указавшей об обоснованности заявленных требований, приходит к выводу, что требования административного истца подлежат удовлетворению по следующим основаниям.

Правовые основы экономических отношений, возникающих в связи с созданием, функционированием и развитием систем теплоснабжения, полномочия органов государственной власти, органов местного самоуправления поселений, городских округов по регулированию и контролю в сфере теплоснабжения, права и обязанности потребителей тепловой энергии, теплоснабжающих организаций, теплосетевых

организаций регулируются Федеральным законом от 27 июля 2010 г. №190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее - Закон о теплоснабжении), постановлением Правительства Российской Федерации от 22 октября 2012 г. № 1075 «О ценообразовании в сфере теплоснабжения», которым в том числе утверждены Основы ценообразования в сфере теплоснабжения (далее - Основы ценообразования) и Правила регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения (далее - Правила регулирования цен), Методическими указаниями по расчету регулируемых цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденными приказом Федеральной службы по тарифам от 13 июня 2013 г. № 760-э (далее - Методические указания, Приказ ФСТ от 13 июня 2013 г. №760-э).

Плата за подключение (технологическое присоединение) к системе теплоснабжения подлежит государственному регулированию уполномоченным органом государственной власти и устанавливается органом регулирования в расчете на единицу мощности подключаемой тепловой нагрузки и может быть дифференцирована в зависимости от параметров данного подключения (технологического присоединения), определенных основами ценообразования в сфере теплоснабжения и правилами регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденными Правительством Российской Федерации (п.8 ч.1 ст.8, ч. 8 ст. 14 Закона о теплоснабжении).

В соответствии с пунктом 1.2 Положения о Республиканской службе по тарифам Республики Бурятия, утвержденного постановлением Правительства Республики Бурятия от 03 февраля 2005 №29, Республиканская служба по тарифам Республики Бурятия является исполнительным органом государственной власти Республики Бурятия, осуществляющим государственное регулирование тарифов (цен) на продукцию (работы, услуги) организаций, осуществляющих регулируемую деятельность на территории Республики Бурятия (далее - субъекты регулирования), а также контроль в сфере государственного регулирования тарифов (цен), иные функции в пределах компетенции, установленной законодательными и нормативными правовыми актами Российской Федерации и Республики Бурятия.

В соответствии с пунктом 3.21 названного Положения в полномочия РСТ РБ входит установление платы за подключение (технологическое присоединение) к системе теплоснабжения.

Оспариваемый приказ был принят в соответствии с п.30 Правил регулирования цен органом регулирования по итогам заседания правления (коллегии) РСТ Республики Бурятия, о чем суду представлен протокол заседания, тарифное дело при этом не открывалось, что соответствует положениям п.39(1) Правил, которым предусмотрено, что в случае установления платы за подключение (технологическое присоединение), предусмотренной пунктом 107 Основ ценообразования, дело об установлении платы за подключение не открывается и решение об установлении платы за подключение принимается органом регулирования по собственной инициативе.

Приказ опубликован на официальном Интернет-портале Республики Бурятия www.egov-buryatia.ru 30 декабря 2019г. в соответствии со статьей 4 Закона Республики Бурятия № 47-І от 26 октября 1994 г. и Указом Главы Республики Бурятия от 23 августа 2013 г. № 180 «Об утверждении Порядка размещения (опубликования) нормативных правовых актов Республики Бурятия на официальном портале органов государственной власти Республики Бурятия в информационно-коммуникационной сети Интернет (www.egov-buryatia.ru).

Таким образом, оспариваемый нормативный правовой акт принят РСТ Республики Бурятия в пределах предоставленных ему полномочий, в надлежащей форме и порядке.

Оспаривая Приказ РСТ Республики Бурятия от 25 декабря 2019 года №2/151, истец ссылается на то, что при установлении льготной платы за подключение регулирующим органом был нарушен принцип экономической обоснованности, поскольку после внесения изменений в Методические указания не установлен порядок компенсации выпадающих расходов регулируемой организации.

В соответствии с подпунктом 31 статьи 2 Закона о теплоснабжении плата за подключение к системе теплоснабжения - плата, которую вносят лица, осуществляющие строительство здания, строения, сооружения, подключаемых к системе теплоснабжения, а также плата, которую вносят лица, осуществляющие реконструкцию здания, строения, сооружения в случае, если данная реконструкция влечет за собой увеличение тепловой нагрузки реконструируемых здания, строения, сооружения.

До 2020 года пунктом 107 Основ ценообразования плата за подключение в случае, если подключаемая тепловая нагрузка не превышает 0,1 Гкал/ч., была установлена равной 550 руб.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 апреля 2019 г. №519 в Основы ценообразования в сфере теплоснабжения были внесены изменения: пункты 107 и 109 Основ ценообразования были изложены новой редакцией.

Так, пунктом 107 Основ ценообразования в новой редакции предусмотрено, что органами регулирования может быть установлен льготный размер платы за подключение для потребителей, подключаемая тепловая нагрузка объекта капитального строительства которых не превышает 0,1 Гкал/ч, с учетом ранее присоединенной тепловой нагрузки в данной точке подключения, с одновременным установлением порядка компенсации выпадающих доходов теплоснабжающих организаций.

При установлении льготного размера платы за подключение повышение платы за подключение для других потребителей не допускается.

В случае отсутствия соответствующего решения органа регулирования по установлению льготного размера платы за подключение расчет платы за подключение потребителей, подключаемая тепловая нагрузка объектов которых не превышает 0,1 Гкал/ч, осуществляется в порядке, предусмотренном пунктами 108 и 109 настоящего документа.

Согласно пункту 2 постановления № 519 его положения подлежат применению при установлении платы за подключение к системе теплоснабжения на 2020 год и последующие периоды регулирования.

Таким образом, с 1 января 2020 года установление льготной платы за подключение к системе теплоснабжения в случае, если подключаемая тепловая нагрузка объекта капитального строительства не превышает 0,1 Гкал/ч, является правом, а не обязанностью регулятора, при этом установление льготной платы без одновременного установления порядка компенсации выпадающих доходов теплоснабжающих организаций действующим законодательством не допускается.

Соответствующие изменения в Методические указания по расчету регулируемых цен (тарифов) в сфере теплоснабжения не были внесены до 21 декабря 2020г.

С целью приведения Методических указаний в соответствие с нормативным правовым актом, имеющим большую юридическую силу, приказом ФАС России от 21 декабря 2020 года №1237/20, раздел IX.IX., регулирующий расчет платы за подключение к системе теплоснабжения, был изложен в новой редакции, соответствующей Основам ценообразования в редакции постановления №519.

В новой редакции Методических указаний введен п. 163.1, соответствующий по содержанию п.107 Основ ценообразования, и исключен п.174, который предусматривал необходимость расчета объема средств для компенсации расходов на выполнение мероприятий, подлежащих осуществлению в ходе подключения объектов заявителей, подключаемая тепловая нагрузка которых не превышает 0,1 Гкал/ч, и не включаемых в состав платы за подключение, представления их в орган регулирования, который в решении об утверждении тарифов отражает размер экономически обоснованной платы за подключение и соответствующие выпадающие доходы теплоснабжающей (теплосетевой) организации от подключения указанных объектов заявителей, размер которых включается в тарифы на тепловую энергию (мощность) и (или) тарифы на передачу тепловой энергии в том же расчетном периоде регулирования, на который утверждается плата за подключение.

При этом п.12 Методических указаний скорректирован не был и предусматривал вплоть до 4 июля 2023 года включение органом регулирования в необходимую валовую выручку независимо от достигнутого финансового результата экономически обоснованных расходов регулируемой организации, связанных с подключением объектов капитального строительства заявителей, подключаемая тепловая нагрузка которых не превышает 0,1 Гкал/ч, учитываемых органом регулирования при установлении регулируемых цен (тарифов) для такой регулируемой организации начиная с периода, следующего за периодом, в котором указанные расходы были документально подтверждены на основании годовой бухгалтерской и статистической отчетности, но не позднее чем на 3-й расчетный период регулирования, в полном объеме.

Названное положение было исключено из п.12 Методических указаний приказом ФАС России от 4 июля 2023г. N 438/23.

Как указано в письме заместителя руководителя ФАС России от 31 октября 2023г. в адрес РСТ Республики Бурятия, положения Методических указаний данным приказом приведены в соответствие с постановлением Правительства РФ от 22 октября 2023г. №1075 «О ценообразовании в сфере теплоснабжения» в связи с изменениями, внесенными постановлением Правительства РФ от 26 апреля 2019г. №519.

Устанавливая льготный размер платы за подключение для заявителей, подключаемая тепловая нагрузка которых не превышает 0,1 Гкал/ч., в размере 550 руб., регулятор в п.2 указал, что порядок компенсации выпадающих доходов, связанных с подключением объектов капитального строительства заявителей подключаемой тепловой нагрузки, не превышающей 0,1 Гкал/час, устанавливается в соответствии с Основами ценообразования и Методическими указаниями в сфере теплоснабжения.

Фактическая компенсация выпадающих доходов ПАО «ТГК-14», связанных с льготным подключением, производилась на основании п.12 положений Методических указаний путем включения в НВВ регулируемой организации при установлении тарифов на тепловую энергию, что подтвердили стороны и следует из представленных суду экспертных заключений. Названные расходы не были включены в НВВ предприятия при установлении тарифа на тепло на 2024г. (экспертное заключение 2023г.) в связи с отсутствием в действующих нормативно-правовых актах порядка компенсации выпадающих доходов теплоснабжающих организаций.

Таким образом, права административного истца, который понес соответствующие расходы, не получив их компенсацию, следует считать нарушенными с указанного момента.

Статьями 3 и 7 Закона о теплоснабжении установлены принципы организации отношений в сфере теплоснабжения и регулирования цен в названной сфере, которые должны осуществляться в соответствии с принципами соблюдения баланса экономических интересов теплоснабжающих организаций и интересов потребителей; обеспечения экономически обоснованной доходности текущей деятельности теплоснабжающих организаций и используемого при осуществлении регулируемых видов деятельности в сфере теплоснабжения инвестированного капитала; обеспечения недискриминационных и стабильных условий осуществления предпринимательской деятельности в сфере теплоснабжения; обеспечения доступности тепловой энергии (мощности) для потребителей; обеспечения экономической обоснованности расходов теплоснабжающих организаций, теплосетевых организаций на производство, передачу и сбыт тепловой энергии (мощности), теплоносителя.

Пунктом 107 Основ ценообразования установлено соответствующее названным принципам императивное правило, в соответствии с которым праву органа регулирования установить льготный размер платы за подключение потребителей с тепловой нагрузкой, не превышающей 0,1 Гкал/ч, корреспондирует безусловная обязанность установить одновременно

порядок компенсации выпадающих расходов теплоснабжающей организации.

Такой порядок не установлен ни на федеральном уровне, ни на уровне субъекта Российской Федерации, фактически не определен и регулятором при принятии оспариваемого приказа.

С учетом изложенного суд приходит к выводу, что органом регулирования нарушена обязанность установления порядка компенсации выпадающих доходов теплоснабжающей организации, установленная ст.107 Основ ценообразования, следовательно, оспариваемый приказ Республиканской службы по тарифам Республики Бурятия от 25 декабря 2019 года №2/151 «Об установлении платы за подключение к системе теплоснабжения ПАО «Территориальная генерирующая компания № 14» не соответствует нормативно-правовым актам, имеющим большую юридическую силу, - пункту 107 Основ ценообразования, принципам, установленным ст.ст.3, 7 Закона о теплоснабжении, устанавливающим необходимость соблюдения баланса экономических интересов теплоснабжающих организаций и потребителей, потому в соответствии с пунктом 1 части 2 ст.215 КАС РФ подлежит признанию не действующим.

Доводы ответчика о том, что истец не лишен возможности взыскивать убытки, связанные с подключением льготных категорий абонентов, на выводы суда не влияют, поскольку судом нормативно-правовой акт оценивается с точки зрения абстрактного нормоконтроля вне привязки к конкретным правоотношениям.

В соответствии с п.1 ч.2 ст.215 КАС РФ по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается решение об удовлетворении заявленных требований полностью или в части, если оспариваемый нормативный правовой акт полностью или в части признается не соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и не действующим полностью или в части со дня его принятия или с иной определенной судом даты.

В пункте 28 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29.11.2007г. № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части» дано разъяснение о том, что 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.

С учетом того, что оспариваемый нормативно-правовой акт не ограничен сроком действия, применялся с момента принятия, на основании него вплоть до 2025 года были реализованы права граждан и организаций на льготное подключение к системе теплоснабжения, он подлежит признанию недействующим со дня вступления решения суда в законную силу.

С учетом изложенного ссылки истца на необходимость признания приказа недействующим с 2022г. во внимание быть приняты не могут.

Истец при этом не лишен возможности защитить свои нарушенные права в ином судебном порядке с учетом того, что указанные в мотивировочной части вступившего в законную силу решения суда обстоятельства, свидетельствующие о законности или незаконности оспоренного акта, имеют преюдициальное значение для неопределенного круга лиц при рассмотрении других дел, в том числе касающихся периода, предшествующего дню признания оспоренного акта недействующим (ч.2 ст.64 КАС РФ, части 2, 3 ст.69 АПК РФ), о чем даны разъяснения в п.38 Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 25 декабря 2018г. №50. «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами».

В соответствии с п.2 ч.4 ст.215 КАС РФ, ст.4.1 Закона Республики Бурятия от 26 октября 1994 № 47-I информация о принятии настоящего решения в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу подлежит опубликованию в официальном печатном издании органа государственной власти или на официальном Интернет-портале правовой информации (www.pravo.gov.ru).

На основании изложенного, руководствуясь ст.ст. 175-180, 215 КАС РФ, Верховный суд Республики Бурятия

РЕШИЛ:

Исковые требования ПАО «Территориальная генерирующая компания №14» удовлетворить.

Признать не действующим со дня вступления решения суда в законную силу Приказ Республиканской службы по тарифам Республики Бурятия от 25 декабря 2019г. №2/151 «Об установлении платы за подключение к системе теплоснабжения ПАО «Территориальная генерирующая компания №14».

Обязать Республиканскую службу по тарифам Республики Бурятия опубликовать сообщение о принятии настоящего решения в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу в официальном печатном издании органов государственной власти Республики Бурятия или на официальном Интернет-портале правовой информации Республики Бурятия.

Решение может быть обжаловано в Пятый апелляционный суд общей юрисдикции через Верховный Суд Республики Бурятия в течение 1 месяца со дня принятия решения суда в окончательной форме.

Председательствующий:

