



АРБИТРАЖНЫЙ СУД КРАСНОДАРСКОГО КРАЯ
Именем Российской Федерации
Р Е Ш Е Н И Е

г. Краснодар
06 октября 2008 г.

Дело № А-32-11817/2008-58/242

Резолютивная часть решения объявлена 29.09.2008г.
Полный текст решения изготовлен 06.10.2008г.

Арбитражный суд Краснодарского края в составе:
председательствующего судьи Шкира Д.М.
судей: Грязевой В.В., Мицкевич С.Р.
при ведении протокола судебного заседания судьей Шкира Д.М.,
рассмотрев в открытом судебном заседании заявление Открытого акционерного общества
«Теплоэнергетическая Компания Краснодарского края», г. Краснодар
к Совету Муниципального образования Крыловского района Краснодарского края, ст.
Крыловская

о признании нормативного акта недействующим

при участии в судебном заседании:

от заявителя: Стрельников А.С. – доверенность от 12.03.2008 № 319, Никишин А.Ю. –
доверенность от 27.05.2008 № 378

от ответчика: не явился (извещен)

УСТАНОВИЛ:

Открытое акционерное общество «Теплоэнергетическая Компания Краснодарского края», г. Краснодар (далее - общество, заявитель) обратилось в арбитражный суд с заявлением к Совету Муниципального образования Крыловского района Краснодарского края, ст. Крыловская (далее - Совет) с требованием признать Решение Крыловского районного Совета депутатов Краснодарского края от 24.10.2003 № 305 (с учетом изменений внесенных Решением Совета Муниципального образования Крыловского района Краснодарского края от 28.02.2006 № 185, Решением Совета Муниципального образования Крыловского района Краснодарского края от 27.06.2007 № 402, Решением Совета Муниципального образования Крыловского района Краснодарского края от 25.12.2007 № 476) недействующим, как несоответствующее статье 157 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее - ЖК РФ), п.п. 5, 7, 10, 14, 19, 20 Правил установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 23.05.2006 № 306 с учетом уточненных требований в порядке статьи 49 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ).

Заявитель в судебном заседании на уточненных заявленных требованиях настаивал. Поддержал доводы, изложенные в заявлении и дополнительном письменном пояснении. Так пояснил, что оспариваемое решение в части установления нормативов потребления тепловой

энергии на отопление в Крыловском районе противоречит действующему законодательству в сфере регулирования данных правоотношений по установлению обоснованных нормативов потребления коммунальных услуг.

Утвержденные нормативы не дифференцируются в зависимости от группы жилых домов и являются необоснованно заниженными от фактически потребляемых, что приводит к возникновению не возмещенных затрат общества на производство и отпуск в необходимом объеме тепловой энергии и приводит к убыткам предприятия.

Дополнительно письменно пояснил, что оснований для прекращения производства по делу в связи с отменой оспариваемого решения не имеется в соответствии с разъяснениями данными Конституционным судом Российской Федерации в определении от 12.07.2006 № 182-0.

Надлежаще извещенный орган местного самоуправления в заседание не явился.

Ранее свои доводы изложил в представленном отзыве, где просил производство по делу прекратить в связи с тем, что оспариваемое решение Совета от 24.10.2003 № 305 с внесенными в него последующими изменениями отменено Решением Совета принятого 21.05.2008 № 562 «Об утверждении нормативов потребления коммунальных услуг».

Суд, выслушав в предварительном судебном заседании и судебном разбирательстве заявителя, исследовав материалы дела и оценив в совокупности все представленные доказательства, считает заявленное требование подлежащим удовлетворению по следующим основаниям.

Заявитель является юридическим лицом, что подтверждается выпиской из Единого государственного реестра юридических лиц от 04.06.2008 № 06-61-3019.

Из материалов дела видно, что общество является поставщиком коммунальных услуг по тепловой энергии на отопление жилых домов Крыловского района.

Решением Совета Муниципального образования Крыловского района Краснодарского края от 24.10.2003 № 305 «Об утверждении нормативов коммунальных услуг в Крыловском районе» были установлены нормативы потребления по отоплению в размере 0,014 Гкал на 1 кв.м. общей площади жилья в месяц отопительного сезона.

Пунктом 1 Решения Совета Муниципального образования Крыловского района Краснодарского края от 28.02.2006 № 185 внесены изменения в Решение Крыловского районного совета депутатов и установлен норматив потребления по отоплению в размере 0,015 Гкал на 1 кв.м. общей площади.

Пунктом 1 Решения Совета Муниципального образования Крыловского района Краснодарского края от 27.06.2007 № 402 вновь внесены изменения в Решение Крыловского районного совета депутатов от 24.10.2003 № 305 и установлен норматив потребления по отоплению в размере 0,016 Гкал на 1 кв.м. общей площади. Настоящее решение вступает в силу со дня его опубликования.

Пунктом 1 Решения Совета Муниципального образования Крыловского района Краснодарского края от 25.12.2007 № 476 вновь внесены изменения в Решение Крыловского районного совета депутатов от 24.10.2003 № 305 и установлен норматив потребления по отоплению в размере 0,017 Гкал на 1 кв.м. общей площади. Настоящее решение вступает в силу по истечении 30 дней со дня его опубликования.

Общество с Решением Крыловского районного Совета депутатов Краснодарского края от 24.10.2003 № 305 (с учетом изменений внесенных Решением Совета Муниципального образования Крыловского района Краснодарского края от 28.02.2006 № 185, Решением Совета Муниципального образования Крыловского района Краснодарского края от 27.06.2007 № 402, Решением Совета Муниципального образования Крыловского района Краснодарского края от 25.12.2007 № 476) не согласно, считает, что оно не соответствует действующему законодательству в части порядка определения нормативов и нарушает законные права и интересы в сфере предпринимательской деятельности общества по поставке коммунальных услуг по отоплению жилых домов Крыловского района, что послужило основанием для обращения с настоящим заявлением в суд о признании его недействующим.

При рассмотрении заявленных требований суд руководствовался следующим.

В соответствии со статьей 192 АПК РФ граждане, организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействующим нормативного правового акта, принятого государственным органом, органом местного самоуправления, иным органом, должностным лицом, если полагают, что оспариваемый нормативный правовой акт или отдельные его положения не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, и нарушают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности или создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

Согласно части 1 статьи 157 ЖК РФ 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 местного самоуправления (в субъектах Российской Федерации - городах федерального значения Москве и Санкт-Петербурге - органом государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации), за исключением нормативов потребления коммунальных услуг по электроснабжению и газоснабжению, утверждаемых органами государственной власти субъектов Российской Федерации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. Правила предоставления коммунальных услуг гражданам устанавливаются Правительством Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 1 статьи 2 Федерального Закона РФ от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон) для целей настоящего Федерального закона используются следующие основные понятия муниципального правового акта – это решение по вопросам местного значения или по вопросам осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, принятое населением муниципального образования непосредственно, органом местного самоуправления и (или) должностным лицом местного самоуправления, документально оформленное, обязательное для исполнения на территории муниципального образования, устанавливающее либо изменяющее общеобязательные правила или имеющее индивидуальный характер.

Статьей 4 данного Закона установлена правовая основа местного самоуправления. Так правовую основу местного самоуправления составляют общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, настоящий Федеральный закон, другие федеральные законы, издаваемые в соответствии с ними иные нормативные правовые акты Российской Федерации (указы и распоряжения Президента Российской Федерации, постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации, иные нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти), конституции (уставы), законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, уставы муниципальных образований, решения, принятые на местных референдумах и сходах граждан, и иные муниципальные правовые акты.

Структуру органов местного самоуправления согласно пункту 1 статьи 34 Закона составляют, в том числе представительные органы муниципального образования.

Следовательно, оспариваемое постановление является нормативным правовым актом органа местного самоуправления и принято им в пределах его компетенции, что обществом не оспаривалось.

В соответствии с пунктом 4 статьи 7 Федерального Закона РФ от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации» муниципальные правовые акты не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, настоящему Федеральному закону, другим федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации,

а также конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации.

В пункте 1 статьи 157 ЖК РФ установлено, что Правила предоставления коммунальных услуг гражданам устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Так применяются Правила предоставления коммунальных услуг гражданам, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 23.05.2006 № 307.

Согласно пункту 19 указанных Правил предоставления коммунальных услуг гражданам, при отсутствии коллективных, общих и индивидуальных приборов учета размер платы за коммунальные услуги в жилых помещениях определяется: для отопления в соответствии с подпунктом 1 пункта 1 приложения № 2 к Правилам, то есть расчетным путем исходя из площади помещения, норматива потребления тепловой энергии на отопление и тарифа на тепловую энергию. При этом 1 раз в год производится корректировка размеров платы за коммунальные услуги в соответствии с подпунктами 2 и 4 пункта 1 приложения № 2 к Правилам.

Порядок установления нормативов потребления коммунальных услуг, в том числе горячее водоснабжение, отопление и требования к их формированию установлены Правилами установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг (далее – Правила), утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 23.05.2006 № 306.

В соответствии с подпунктом «д» пункта 5 Правил при определении нормативов потребления коммунальных услуг учитываются следующие конструктивные и технические параметры многоквартирного дома или жилого дома: в отношении отопления - материал стен, крыши, объем жилых помещений, площадь ограждающих конструкций и окон, износ внутридомовых инженерных коммуникаций и оборудования.

Пунктом 8, 9 правил установлено, что установление нормативов потребления коммунальных услуг производится по инициативе уполномоченных органов или ресурсоснабжающих организаций.

Нормативы потребления устанавливаются по каждому виду и составу предоставляемых коммунальных услуг, которые определяются степенью благоустройства многоквартирного дома или жилого дома.

В соответствии с пунктом 10 правил, нормативы потребления коммунальных услуг устанавливаются едиными для многоквартирных домов и жилых домов, имеющих аналогичные конструктивные и технические параметры, а также степень благоустройства. При различиях в конструктивных и технических параметрах, а также степени благоустройства нормативы потребления коммунальных услуг дифференцируются.

Как видно из оспариваемого Решения нормативы были установлены в размере 0,017 Гкал на 1 кв.м. общей площади для всех домов по общей площади жилья.

Как указано в Решении от 25.12.2007 №476 «О внесении изменений в решение Крыловского районного Совета депутатов от 24 октября 2003года №305 «Об утверждении нормативов потребления коммунальных услуг в Крыловском районе» которым были утверждены вышеуказанный норматив оно было принято на основании письма ОАО «ТЕПЭК» от 14.11.2007г. №238, расчетов норматива потребления тепловой энергии, расходуемой на отопление жилых помещений.

Однако как видно из представленного в материалы дела письма от 14.11.2007г. №238 расчетная величина должна составлять 0,029Ккал/м.кв.

Пунктом 11 Правил установлено, что нормативы потребления коммунальных услуг устанавливаются в соответствии с требованиями к качеству коммунальных услуг, предусмотренными законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Нормативы потребления коммунальных услуг устанавливаются едиными для жилых домов, имеющих аналогичные конструктивные и технические параметры, а также степень благоустройства. При различиях в конструктивных и технических параметрах, а также степени благоустройства нормативы потребления коммунальных услуг дифференцируются (пункт 10 Правил).

В силу пункта 14 Правил для установления нормативов потребления коммунальных услуг необходимо их определить либо рассчитать по формулам, указанным в Правилах.

Пунктом 19 Правил установлено, что при определении и расчете нормативов потребления коммунальных услуг используются методы (с соблюдением условий их применения), установленные настоящими Правилами. Определение нормативов потребления должно быть подтверждено результатами измерений коллективными (общедомовыми) приборами учета, расчетами в отношении многоквартирных домов или жилых домов с аналогичными конструктивными и техническими параметрами, степенью благоустройства и климатическими условиями.

В соответствии с пунктом 20 Правил при установлении нормативов потребления коммунальных услуг применяются следующие методы: метод аналогов; экспертный метод; расчетный метод.

Учитывая указанные выше требования Правил, принимаемые нормативы на отопление должны определяться отдельно для каждой из групп жилых домов, имеющих аналогичные технические и конструктивные параметры. Нормативы по отоплению и горячему водоснабжению, утвержденные обжалуемым решением Совета, не учитывают требования Правил и представляют собой единую расчетную единицу для всех типов домов.

Следовательно, принятое Советом решение об утверждении нормативов должно отвечать всем требованиям по порядку определения и установления содержащимся в Правилах установления нормативов потребления коммунальных услуг.

Однако, население муниципального образования Крыловской район проживает в домах, относящихся к различным группам жилых домов (многоэтажные и малоэтажные, с открытой и закрытой системой теплоснабжения, кирпичные и панельные, с различными конструкциями крыш, с различным износом внутридомовых сетей и т.п.).

Исходя из указанных обстоятельств и в соответствии с Правилами нормативы по отоплению и горячему водоснабжению для населения муниципального образования Крыловской район должны быть дифференцированы, то есть, установлены отдельно для каждой из групп домов, определенных по приведенным выше критериям.

В материалы дела обществом представлено экспертное заключение ЗАО «Юрэнерго» по обоснованности применения нормативов потребления тепловой энергии оспариваемым Решением Крыловского районного Совета депутатов Краснодарского края №305 от 24.10.2003г. (с учетом последующих изменений), которым установлено, что норматив необоснованно занижен и не дифференцирован.

Пунктом 12 Правил установлено, что изменение нормативов потребления коммунальных услуг осуществляется в порядке, определенном для их установления.

В соответствии с пунктом 13 Правил основанием для изменения нормативов потребления коммунальных услуг является изменение конструктивных и технических параметров, степени благоустройства многоквартирного дома или жилого дома, климатических условий, при которых объем (количество) потребления коммунальных ресурсов потребителем в многоквартирном доме или жилом доме изменяется более чем на 5 процентов.

Пунктом 15 Правил установлено, что срок действия нормативов потребления коммунальных услуг составляет не менее 3 лет, и в течение этого периода нормативы потребления коммунальных услуг пересмотру не подлежат, за исключением случаев, предусмотренных настоящими Правилами.

При таких обстоятельствах судом установлено, что оспариваемое решение Совета принято с нарушением установленного порядка и без учета требований по определению и установлению установленных Правилами, т.е. без учета степени благоустройства многоквартирных и жилых домов, конструктивных и технических параметров, без использования методов установления нормативов потребления коммунальных услуг, без определения и расчета по формулам согласно приложению к Правилам, доказательств обратного Советом не представлено.

При таких обстоятельствах судом установлено несоответствие оспариваемого Решения от 24.10.2003 № 305 (с учетом изменений внесенных Решением Совета Муниципального образования Крыловского района Краснодарского края от 28.02.2006 № 185, Решением Совета Муниципального образования Крыловского района Краснодарского края от 27.06.2007 № 402, Решением Совета Муниципального образования Крыловского района Краснодарского края от 25.12.2007 № 476), которым были утверждены нормативы на отопление в жилых домах нормам Правил установления и определения норматива потребления коммунальных услуг, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 23.05.2006 № 306, а именно: нормативы потребления тепловой энергии (отопление), не дифференцированы в соответствии с конструктивными и техническими характеристиками домов; нормативы потребления тепловой энергии (отопление) являются «заниженными», не соответствуют фактическому потреблению тепловой энергии и принято в нарушение установленного порядка.

В силу статьи 192 АПК РФ для признания нормативного акта недействующим необходимо наличие двух условий это, что оспариваемый нормативный правовой акт или отдельные его положения не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, а также должен одновременно нарушать его права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагать на него какие-либо обязанности или создавать иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

Общество является организацией, деятельность которой по производству и отпуску тепловой энергии подлежит обязательному государственному регулированию в соответствии с требованиями Федерального закона от 14.04.1995 № 41-ФЗ «О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации».

В статье 1 данного Закона дано понятие тарифов на электрическую и тепловую энергию. Они представляют собой систему ценовых ставок, по которым осуществляются расчеты за электрическую энергию (мощность) и тепловую энергию (мощность). Таким образом, тариф на тепловую энергию для предприятий, производителей тепловой энергии, устанавливается в виде ценовых ставок и исчисляется в особых единицах измерения - Гкал. Отпуск тепловой энергии, в том числе в жилищный фонд, производится также в Гкал.

В силу части 1 статьи 157 Жилищного кодекса Российской Федерации 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 органом местного самоуправления.

Исходя из изложенного общество при расчете размера оплаты населением потребленной тепловой энергии (при отсутствии приборов учета) обязано применять, те нормативы, которые были установлены уполномоченным органом.

Принятие экономически необоснованных, «заниженных» нормативов потребления тепловой энергии и применение их приводит к возникновению не возмещенных затрат (убытков) у общества на производство и отпуск в необходимом объеме тепловой энергии населению Крыловского района, что приводит к недополучению обществом доходов и отрицательно влияет на финансовый результат деятельности Общества, что подтверждается представленными в материалы дела документальными доказательствами, а именно отчетом о прибылях и убытках Филиала ОАО «ТЕПЭК» «Тепловые сети» ст. Крыловская, экспертным заключением.

Следовательно, оспариваемое Решение об утверждении необоснованных нормативов нарушает права и законные интересы общества в сфере предпринимательской (экономической) деятельности.

Судом не может быть принят довод Совета, изложенный им в отзыве, что в связи с принятием решения Совета от 21.05.2008 № 562 «Об утверждении нормативов потребления коммунальных услуг», согласно которого оспариваемое решение Совета от 24.10.2003 № 305 утратило силу, следует производство по настоящему делу прекратить.

Так Конституционный Суд Российской Федерации в своем определении от 12.07.2006г. №182-О «По жалобам гражданина Каплина Александра Евгеньевича, Открытого акционерного общества «Кузбасэнерго», общества с ограниченной ответственностью «Деловой центр «Гагаринский» и Закрытого акционерного общества «Инновационно-финансовый центр «Гагаринский» на нарушение конституционных прав и свобод положениями пункта 1 части 1 статьи 150, статьи 192 и части 5 статьи 195 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации» указал, что положения пункта 1 части 1 статьи 150 АПК Российской Федерации во взаимосвязи со статьей 192 и частью 5 статьи 195 данного Кодекса - по их конституционно-правовому смыслу в системе действующего арбитражного процессуального регулирования - предполагают, что суд не может прекратить производство по делу об оспаривании нормативного правового акта в случае, когда данный нормативный правовой акт решением принявшего его органа государственной власти, органа местного самоуправления или должностного лица признан утратившим силу либо в случае, когда срок действия этого нормативного правового акта истек после подачи в суд соответствующего заявления, если в процессе судебного разбирательства будет установлено нарушение оспариваемым нормативным правовым актом прав и свобод заявителя, гарантированных Конституцией Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами.

Следовательно, оснований для прекращения производства по делу у суда не имеется.

При таких обстоятельствах, суд считает оспариваемое Решение Крыловского районного Совета депутатов Краснодарского края от 24.10.2003 № 305 (с учетом изменений внесенных Решением Совета Муниципального образования Крыловского района Краснодарского края от 28.02.2006 № 185, Решением Совета Муниципального образования Крыловского района Краснодарского края от 27.06.2007 № 402, Решением Совета Муниципального образования Крыловского района Краснодарского края от 25.12.2007 № 476) в соответствии с подпунктом 2 пункта 2 статьи 195 АПК РФ, подлежит признанию недействующим, как несоответствующее статье 157 ЖК РФ, п.п. 5, 7, 10, 14, 19, 20 Правил установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 23.05.2006 № 306.

Расходы по госпошлине в соответствии со статьей 110 АПК РФ следует отнести на орган местного самоуправления.

Руководствуясь статьями 167, 170, 176, 195 АПК РФ суд

Р Е Ш И Л:

Признать Решение Крыловского районного Совета депутатов Краснодарского края «Об утверждении нормативов потребления коммунальных услуг в Крыловском районе» от 24.10.2003 № 305 (с учетом изменений внесенных Решением Совета Муниципального образования Крыловского района Краснодарского края от 27.06.2007 № 402, Решением Совета Муниципального образования Крыловского района Краснодарского края от 25.12.2007 № 476) недействующим, как несоответствующее статье 157 ЖК РФ, п.п. 5, 7, 10, 14, 19, 20 Правил установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 23.05.2006 № 306.

Взыскать с Совета депутатов Крыловского района в пользу ОАО «Теплоэнергетическая Компания Краснодарского края», г. Краснодар судебные расходы по уплате государственной пошлины в сумме 2 000 рублей, уплаченной на основании платежного поручения от 27.05.2008 № 254.

Решение может быть обжаловано в течение месяца с момента его вынесения в Федеральный арбитражный суд Северо-Кавказского округа.

Председательствующий

Д.М. Шкира

Судьи:

В.В. Грязева

С.Р. Мицкевич