

10/11/2022

12

**ШЕСТОЙ КАССАЦИОННЫЙ СУД ОБЩЕЙ ЮРИСДИКЦИИ**

УИД 43OS0000-01-2021-000105-75  
№ 88a-16930/2022

**КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ**

9 августа 2022 года

город Самара

Судебная коллегия по административным делам Шестого кассационного суда общей юрисдикции в составе:

председательствующего судьи Фахрутдинова И.И.,  
судей Бритвиной Н.С. и Тимохина И.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании поданную 5 июля 2022 года кассационную жалобу региональной службы по тарифам Кировской области на решение Кировского областного суда от 20 октября 2021 года и апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Четвертого апелляционного суда общей юрисдикции от 19 января 2022 года по административному делу № 3а-77/2021 по административному исковому заявлению муниципального унитарного предприятия жилищно-коммунального хозяйства Омутнинского района об оспаривании нормативного правового акта.

Заслушав доклад судьи Шестого кассационного суда общей юрисдикции Фахрутдинова И.И., изложившего обстоятельства административного дела и содержание кассационной жалобы, заключение прокурора Трофимова А.А., полагавшего судебные акты не подлежащими отмене либо изменению, судебная коллегия по административным делам Шестого кассационного суда общей юрисдикции

установила:

Решением правления региональной службы по тарифам Кировской области (далее - региональная служба по тарифам, тарифный орган) от 27 ноября 2018 года № 42/15-тэ-2019 «О тарифах на тепловую энергию, поставляемую потребителям муниципальным унитарным предприятием жилищно-коммунального хозяйства Омутнинского района, о долгосрочных параметрах регулирования» (далее - МУП ЖКХ Омутнинского района) для указанного предприятия на 2019-2023 годы установлены: долгосрочные параметры регулирования деятельности (приложения № 1, 2, 3); тарифы на тепловую энергию, поставляемую потребителям МУП ЖКХ Омутнинского района (приложения № 4, 5, 6).

Данное решение опубликовано 28 ноября 2018 года на официальном сайте региональной службы по тарифам являющимся официальным источником опубликования на основании части 2 статьи 12 Закона Кировской области от 14 октября 2013 года № 325-30 «О нормативных правовых актах

органов государственной власти Кировской области», решения правления региональной службы по тарифам от 15 апреля 2016 года № 15/4-пр-2016 «Об источниках официального опубликования нормативных правовых актов».

Решениями правления региональной службы по тарифам Кировской области от 3 декабря 2019 года № 43/13-тэ-2020, от 1 декабря 2020 года № 38/3-тэ-2021 в решение от 27 ноября 2018 года № 42/15-тэ-2019 вносились изменения в связи с ежегодной корректировкой необходимой валовой выручки. В результате данных изменений были как увеличены, так и уменьшены тарифы на тепловую энергию, поставляемую потребителям предприятием.

Базовые уровни операционных расходов, определенные в размере 16737,4 тысяч рублей (котельные в городе Омутнинске, Залазнинском, Чернохолуницком, Шахровском сельских поселениях Омутнинского района), в размере 5859,0 тысяч рублей (котельные в Белореченском и Вятском сельских поселениях Омутнинского района), в размере 12557,6 тысяч рублей (передача тепловой энергии от котельной АО «Омутнинский металлургический завод»), не изменялись.

В материалы дела представлены документы, подтверждающие опубликование вышеперечисленных решений.

МУП ЖКХ Омутнинского района обратилось с административным иском в суд к региональной службе по тарифам о признании не действующим с момента вступления решения суда в законную силу решения правления региональной службы по тарифам от 27 ноября 2018 года № 42/15-ТЭ-2019 в части не включения расходов по текущему премированию и премированию по итогам работы за год работников в необходимую валовую выручку.

Решением Кировского областного суда от 20 октября 2021 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Четвертого апелляционного суда общей юрисдикции от 19 января 2022 года, административное исковое заявление удовлетворено; признано не действующим решение правления региональной службы по тарифам Кировской области от 27 ноября 2018 года № 42/15-тэ-2019 «О тарифах на тепловую энергию, поставляемую потребителям муниципальным унитарным предприятием жилищно-коммунального хозяйства Омутнинского района, о долгосрочных параметрах регулирования» со дня его принятия.

В кассационной жалобе тарифный орган ставит вопрос об отмене судебных актов судов обеих инстанций, как постановленных при неправильном определении обстоятельств, имеющих значение для правильного рассмотрения административного дела, с нарушением норм материального права, и принятии нового решения об отказе в удовлетворении административного искового заявления.

Участвующие в деле лица извещены о времени и месте рассмотрения кассационной жалобы своевременно и надлежащим образом.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы кассационной жалобы, выслушав заключение прокурора, судебная коллегия по административным делам Шестого кассационного суда общей юрисдикции приходит к следующему.

В соответствии с частью 2 статьи 329 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации при рассмотрении административного дела в кассационном порядке суд проверяет правильность применения и толкования норм материального права и норм процессуального права судами, рассматривавшими административное дело, в пределах доводов кассационных жалобы, представления. При этом суд кассационной инстанции не вправе проверять законность судебных актов в той части, в которой они не обжалуются, а также законность судебных актов, которые не обжалуются.

В силу части 2 статьи 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основаниями для отмены или изменения судебных актов в кассационном порядке кассационным судом общей юрисдикции являются несоответствие выводов, изложенных в обжалуемом судебном акте, обстоятельствам административного дела, неправильное применение норм материального права, нарушение или неправильное применение норм процессуального права, если оно привело или могло привести к принятию неправильного судебного акта.

Таких нарушений при рассмотрении настоящего дела судами первой и апелляционной инстанций не допущено.

Так, как следует из материалов административного дела, МУП ЖКХ Омутнинского района осуществляет регулируемую деятельность по теплоснабжению на территориях Залазнинского, Чернохолуницкого, Шахровского, Вятского, Белореченского сельских поселений Омутнинского района Кировской области.

26 апреля 2018 года данное предприятие обратилось в тарифный орган с заявлениями: об установлении тарифа на производство и передачу тепловой энергии на период 2019 – 2023 годы для тепловых сетей города Омутнинска, села Залазна, поселка Черная Холуница, поселка Шахровка; об установлении тарифа на производство и передачу тепловой энергии на период 2019 – 2023 годы для тепловых сетей поселка Белореченск, поселка Метрострой, деревни Ежово; об установлении тарифа на передачу тепловой энергии на период 2019 – 2023 годы для тепловых сетей г. Омутнинск.

Решением правления региональной службы по тарифам Кировской области (далее - региональная служба по тарифам, тарифный орган) от 27 ноября 2018 года № 42/15-тэ-2019 «О тарифах на тепловую энергию, поставляемую потребителям муниципальным унитарным предприятием жилищно-коммунального хозяйства Омутнинского района, о долгосрочных параметрах регулирования» для предприятия на 2019-2023 годы установлены: долгосрочные параметры регулирования деятельности (приложения № 1, 2, 3); тарифы на тепловую энергию, поставляемую потребителям МУП ЖКХ Омутнинского района (приложения № 4, 5, 6).

Тарифным органом из состава расходов регулируемой организации исключены расходы на выплаты премиальных (стимулирующих выплат) по причине того, что предприятием не предоставлен коллективный договор, а рост фонда оплаты труда на 2019 года, относительно фактических расходов 2017 года, существенно превышает величину индекса потребительских цен.

Разрешая административный спор и принимая решение об удовлетворении заявленных административным истцом требований, суд первой инстанции, с мнением которого согласился суд апелляционной инстанции, исходил из того, что премии, предусмотренные коллективными договорами, включены в систему оплаты труда. Невключение расходов по текущему премированию, расходов по премированию по итогам работы за год в расходы на оплату труда производственного и административно-управленческого персонала влечет неверный расчет базового уровня операционных расходов, тарифов на питьевую воду (питьевое водоснабжение), установленных оспариваемым актом. Исходя из этого судами сделан вывод о том, что оспариваемый нормативный правовой акт противоречит положениям нормативных правовых актов, имеющих большую юридическую силу, в частности пункту 17 Методических указаний № м1746-э, пункту 52 Основ ценообразования, пункту 5 части 2 статьи 3 Закона о водоснабжении и водоотведении. Кроме того, судебные инстанции констатировали, что непредставление МУП ЖКХ Омутнинского района в тарифный орган локальных документов, касающихся оплаты труда, не является безусловным основанием для исключения спорных расходов в полном объеме из НВВ регулируемой организации.

Судебная коллегия находит выводы судов правильными, основанными на нормах действующего законодательства, соответствующими установленным обстоятельствам дела, а кассационную жалобу – подлежащей отклонению по следующим основаниям.

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

В соответствии с пунктом 1 части 3 статьи 7, статьей 8 Закона о теплоснабжении установление тарифов на тепловую энергию, поставляемую теплоснабжающими организациями потребителям, тарифов на услуги по передаче тепловой энергии, относится к полномочиям органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Согласно пункту 80 Основ ценообразования необходимая валовая выручка регулируемой организации и тарифы, установленные с применением

725

метода индексации, ежегодно корректируются с учетом отклонения фактических значений параметров регулирования тарифов, учитываемых при расчете тарифов (за исключением долгосрочных параметров регулирования тарифов), от их плановых значений. Корректировка осуществляется в соответствии с формулой корректировки необходимой валовой выручки, установленной в методических указаниях и включающей показатели, предусмотренные подпунктами «а» - «д» пункта 73, а также с учетом положений пункта 78 Основ ценообразования.

Пунктом 22 Основ ценообразования определено, что тарифы в сфере теплоснабжения рассчитываются на основании необходимой валовой выручки регулируемой организации, определенной для соответствующего регулируемого вида деятельности, и расчетного объема полезного отпуска соответствующего вида продукции (услуг) на расчетный период регулирования.

Необходимой валовой выручкой признается экономически обоснованный объем финансовых средств, необходимый регулируемой организации для осуществления регулируемого вида деятельности в течение расчетного периода регулирования (пункт 2 Основ ценообразования).

В соответствии с пунктами 58, 75, подпунктом «а» пункта 79 Основ ценообразования при применении метода индексации регулируемые тарифы устанавливаются на основе долгосрочных параметров регулирования тарифов, к которым в том числе относится базовый уровень операционных расходов, включаемых в текущие расходы регулируемой организации.

Текущие расходы регулируемой организации включают в себя операционные расходы, неподконтрольные расходы и расходы на приобретение электрической энергии и топлива (Пункт 58 Основ ценообразования).

Величина текущих расходов регулируемой организации определяется в соответствии с пунктами 58 - 65 Основ ценообразования.

Как следует из содержания пункта 2 Основ ценообразования, базовый уровень операционных расходов представляет собой уровень операционных расходов, установленный на первый год долгосрочного периода регулирования, который на основании пункта 45 Методических указаний № 1746-э рассчитывается с применением метода экономически обоснованных расходов (затрат) в соответствии с пунктами 17 - 26 данных Методических указаний.

К числу операционных расходов отнесены расходы на плату труда и отчисления на социальные нужды производственного, ремонтного и административно-управленческого персонала (пункты 38 - 41 Основ ценообразования).

Согласно пункту 52 Основ ценообразования при определении расходов на оплату труда, включаемых в необходимую валовую выручку, размер фонда оплаты труда определяется в соответствии с методическими указаниями с учетом отраслевых тарифных соглашений, коллективных договоров,

заключенных регулируемой организацией, и плановым и (или) фактическим уровнем фонда оплаты труда, сложившимся за последний расчетный период регулирования в регулируемой организации и других регулируемых организациях, осуществляющих аналогичные виды регулируемой деятельности в сопоставимых условиях, а также с учетом прогнозного индекса потребительских цен.

Необходимая валовая выручка регулируемой организации и тарифы, установленные с применением метода индексации, ежегодно корректируются с учетом отклонения фактических значений параметров регулирования тарифов, учитываемых при расчете тарифов (за исключением долгосрочных параметров регулирования тарифов), от их плановых значений (пункт 80 Основ ценообразования).

В силу пункта 17 Методических указаний № 1746-э при определении расходов на оплату труда, включаемых в необходимую валовую выручку, размер фонда оплаты труда определяется в соответствии с приложениями 2.2, 2.2.1 к данным Методическим указаниям.

Приложение 2.2 Методических указаний предусматривает включение в фонд оплаты труда выплат, связанных с режимом работы и условиями труда на 1 работника в месяц (строка 2.7), текущего премирования (строка 2.8), дополнительного премирования, включая вознаграждение за выслугу лет (строка 2.9).

При определении расходов на оплату труда в порядке приоритетности используются следующие сведения: параметры отраслевого тарифного соглашения; параметры трехстороннего соглашения, заключенного представителями работников, работодателей и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации или местного самоуправления (региональное отраслевое соглашение); размер фонда оплаты труда в последнем расчетном периоде регулирования и фондов оплаты труда в других регулируемых организациях, осуществляющих аналогичные регулируемые виды деятельности в сопоставимых условиях, плановое значение индекса потребительских цен; условия коллективного договора; прогнозный индекс потребительских цен.

В части 1 статьи 129 Трудового кодекса Российской Федерации, содержащей основные понятия и определения, раскрывается содержание заработной платы (оплаты труда работника), состоящей из вознаграждения за труд в зависимости от квалификации работника, сложности, количества, качества и условий выполняемой работы, а также компенсационных и стимулирующих выплат.

Исходя из положений статьи 135 Трудового кодекса Российской Федерации, системы оплаты труда, включая размеры тарифных ставок, окладов (должностных окладов), доплат и надбавок компенсационного характера и надбавок стимулирующего характера, и системы премирования устанавливаются коллективными договорами, соглашениями, локальными

нормативными актами в соответствии с трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права.

Пунктом 2.6 Отраслевого тарифного соглашения в жилищно-коммунальном хозяйстве Кировской области на 2017-2019 годы, утвержденного Министерством регионального развития Российской Федерации, Общероссийским отраслевым объединением работодателей «Союз коммунальных предприятий», Общероссийским профсоюзом работников жизнеобеспечения 9 сентября 2013 года (далее - Отраслевое тарифное соглашение) предусмотрено включение в расходы (средства), направляемые на оплату труда, тарифной составляющей расходов (средств), которая рассчитывается исходя из нормативной численности работников, с учетом Единой тарифной сетки по оплате труда работников ЖКХ Кировской области и минимальной месячной тарифной ставки действующей в организации (подпункт 2.6.1); средств, направляемых на премирование работников, в том числе премии за основные результаты производственно-хозяйственной (финансово-хозяйственной) деятельности - в размере, установленном коллективным договором, локальным нормативным актом в пределах 50% тарифной составляющей расходов (средств), направляемых на оплату труда (подпункт 2.6.2); вознаграждения по итогам работы за год - в размере двух окладов в год на одного работника (подпункт 2.6.3); ежемесячного вознаграждения за выслугу лет, согласно коллективному договору, в пределах 15% тарифной составляющей расходов, направляемых на оплату труда (подпункт 2.6.4) и иные виды премирования работников (подпункт 2.6.5).

Согласно пункту 10.2 коллективного договора МУП ЖКХ Омутнинского района на 2016-2018 годы предусмотрено премирование работников за основные результаты производственной деятельности осуществляется в соответствии с Положением о премировании.

В соответствии с пунктами 2.4, 2.12 Положения о премировании работников, утвержденного директором МУП ЖКХ Омутнинского района 2 декабря 2015 года, определено, что премиальный фонд формируется из расчета базового размера премии, который составляет для работников предприятия 50%. Базовый размер премии по результатам работы за месяц может быть как увеличен, так и уменьшен по приказу директора предприятия.

Из Положения о выплате годового вознаграждения за общие результаты работы по итогам года работникам МУП ЖКХ Омутнинского района, утвержденного директором предприятия 2 декабря 2015 года, следует, что расчет годового вознаграждения работникам предприятия производится в соответствии с фактически начисленной им заработной платы за отработанный период, с учетом общего стажа работы на предприятиях жилищно-коммунального хозяйства, исходя из стажных групп и стажных коэффициентов в диапазоне от 1 до 2-х.

Руководствуясь приведенным правовым регулированием, а также содержанием коллективного договора МУП ЖКХ Омутнинского района на

2016-2018 годы, судебные инстанции сделали правильный вывод о том, что исключение из фонда оплаты труда расходов по текущему премированию, расходов по премированию по итогам года, произведено тарифным органом вопреки положениям Методических указаний № 1746-э, Отраслевого тарифного соглашения, что повлекло установление экономически необоснованного размера тарифа на передачу тепловой энергии.

Отвергая доводы тарифного органа о непредоставлении организацией документального подтверждения заявленного ею размера расходов на оплату труда, в частности коллективного договора, суды верно отметили, что данные документы могли быть истребованы тарифным органом у регулируемой организации самостоятельно.

Так, пунктом 25 Правил регулирования тарифов предусмотрено, что орган регулирования тарифов проводит экспертизу предложений об установлении тарифов в части обоснованности расходов, учтенных при расчете тарифов, корректности определения параметров расчета тарифов и отражает ее результаты в своем экспертном заключении.

Решения правления (коллегии) органа регулирования тарифов принимаются на основании представляемых регулируемой организацией материалов и экспертного заключения органа регулирования тарифов.

Согласно пункту 30 Правил регулирования тарифов орган регулирования отказывает регулируемой организации во включении в цены (тарифы) отдельных расходов, предложенных регулируемой организацией, в случае если экономическая обоснованность таких расходов в соответствии с Основами ценообразования и Методическими указаниями не подтверждена.

Пункт 17 Правил регулирования тарифов содержит перечень документов, которые должна представить регулируемая организация в тарифный орган вместе с заявлением об установлении тарифов. Из перечня не следует прямого указания на представление в составе документов экономического обоснования расчета расходов на осуществление регулируемых видов деятельности и необходимой валовой выручки от регулируемой деятельности локальных актов предприятия по оплате труда.

Приложением 2.2 Методических указаний № 1746-э утверждена форма расходов на оплату труда, которая заполняется на основании сведений, перечисленных в пункте 16 данных Методических указаний, и предоставляется в тарифный орган.

Пунктами 18, 20 Правил регулирования тарифов предусмотрена взаимная работа регулируемой организации и тарифного органа по наполняемости тарифного дела необходимыми документами. В частности, по инициативе регулируемой организации помимо указанных в пункте 17 Правил регулирования тарифов документов и материалов могут быть представлены иные документы и материалы, которые, по ее мнению, имеют существенное значение для установления тарифов, в том числе экспертное заключение независимых экспертов. В то же время, если в ходе анализа представленных регулируемым организациями предложений об установлении тарифов



возникнет необходимость уточнения предложения об установлении тарифов, орган регулирования тарифов запрашивает дополнительные сведения, в том числе подтверждающие фактически понесенные регулируемой организацией расходы в предыдущем периоде регулирования.

Соответственно, учитывая, что административный истец, обращаясь в тарифный орган с заявлением об установлении тарифа на передачу тепловой энергии на 2019-2023 годы, привел расчеты расходов по оплате труда, где указаны показатели как на текущее премирование, так и на выплаты по итогам года, тарифному органу следовало запросить у организации дополнительные сведения, в том числе подтверждающие фактически понесенные регулируемой организацией расходы в предыдущем периоде регулирования, в частности коллективный договор. Поскольку эта обязанность тарифным органом не была исполнена, а существование этого коллективного договора достоверно установлено судами при рассмотрении административного дела, ими сделан обоснованный вывод о допущенных административным ответчиком нарушениях норм материального права, регулирующих спорные отношения, при принятии оспариваемого нормативного правового акта, что повлекло признание его не действующим в оспариваемой части.

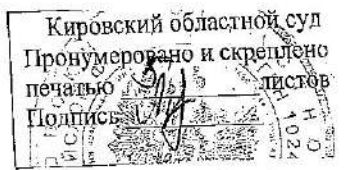
Заявителем кассационной жалобы не представлено убедительных аргументов, свидетельствующих о допущенных судами каких-либо нарушениях норм материального и процессуального права при рассмотрении административного дела.

Доводы кассационной жалобы, основанные на ошибочном и произвольном толковании норм права, будучи тождественными аргументам, приведенным ее автором в апелляционной жалобе, получили надлежащую правовую оценку суда апелляционной инстанции и с учетом изложенных в настоящем кассационном определении выводов судебной коллегии не могут повлечь отмену обжалуемых судебных актов.

Учитывая, что судами ошибок в применении и толковании норм материального и процессуального права не допущено, суд кассационной инстанции не находит оснований для отмены судебных актов судов первой и апелляционной инстанций.

Таким образом, решение суда первой инстанции и апелляционное определение суда апелляционной инстанции следует признать законными и обоснованными, а кассационную жалобу - подлежащей отклонению по приведенным выше основаниям.

На основании изложенного судебная коллегия по административным делам Шестого кассационного суда общей юрисдикции, руководствуясь статьями 329, 330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,



определила:

решение Кировского областного суда от 20 октября 2021 года, и апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Четвертого апелляционного суда общей юрисдикции от 19 января 2022 года оставить без изменения, кассационную жалобу региональной службы по тарифам Кировской области - без удовлетворения.

Кассационное определение может быть обжаловано в Судебную коллегию по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в порядке и сроки, предусмотренные главой 35 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Кассационное определение в полном объеме изготовлено 18 августа 2022 года.

Председательствующий:

Судьи:

