



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 53-АПГ18-37

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

14 марта 2019 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Александрова В.Н.,

судей Абакумовой И.Д. и Нефедова О.Н.

при секретаре Дарькине А.О.

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по административному исковому заявлению акционерного общества «Енисейская территориальная генерирующая компания (ТГК-13)» и общества с ограниченной ответственностью «Красноярский жилищно-коммунальный комплекс» о признании недействующим приказа министерства транспорта Красноярского края от 9 июля 2018 г. № 5/63-Н «О внесении изменений в Приказ министерства транспорта Красноярского края от 11.04.2016 № 5/21-Н «Об установлении предельных максимальных тарифов на транспортные услуги, оказываемые на железнодорожных путях необщего пользования Коркинским районом Красноярского Узла акционерного общества «Восточно-Сибирского промышленного железнодорожного транспорта»

по апелляционным жалобам министерства транспорта Красноярского края, акционерного общества «Восточно-Сибирского промышленного железнодорожного транспорта» на решение Красноярского краевого суда от 3 октября 2018 г., которым административное исковое заявление удовлетворено.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Нефедова О.Н., объяснения представителей министерства транспорта Красноярского края – Бельской Я.В., акционерного общества «Восточно-Сибирского промышленного железнодорожного транспорта» – Лебедева О.А., Средниковой Т.А., поддержавших доводы апелляционной жалобы, возражения представителей акционерного общества «Енисейская территориальная генерирующая компания (ТГК-13)» и общества с ограниченной ответственностью «Красноярский-жилищно-коммунальный комплекс»

Макшанкиной О.Г., Хусаиновой О.А., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Коробкова Е.И., полагавшего, что решение суда отмене не подлежит, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

министерством транспорта Красноярского края (далее также – Министерство, тарифный орган) 9 июля 2018 г. издан приказ № 5/63-Н «О внесении изменений в приказ министерства транспорта Красноярского края от 11.04.2016 № 5/21-Н «Об установлении предельных максимальных тарифов на транспортные услуги, оказываемые на железнодорожных путях необщего пользования Коркинским районом Красноярского Узла акционерного общества «Восточно-Сибирского промышленного железнодорожного транспорта» (далее также – Приказ № 5/63-Н).

Пунктом 1 указанного приказа внесены изменения в приказ Министерства от 11 апреля 2016 г. № 5/21-Н «Об установлении предельных максимальных тарифов на транспортные услуги, оказываемые на подъездных железнодорожных путях Коркинским районом Красноярского Узла открытого акционерного общества «Восточно-Сибирского промышленного железнодорожного транспорта» (далее также – Приказ № 5/21-Н). В частности, установлены предельные максимальные тарифы на услуги по перевозке грузов, оказываемые открытым акционерным обществом «Восточно-Сибирского промышленного железнодорожного транспорта» (далее также – АО «В-Сибпромтранс») на принадлежащих ему подъездных железнодорожных путях необщего пользования в Коркинском районе Красноярского узла, для Красноярской ТЭЦ-3, являющейся филиалом акционерного общества «Енисейская территориальная генерирующая компания (ТГК-13)» (далее также – АО «Енисейская ТГК (ТГК-13)», – 41,74 руб./тонна, для общества с ограниченной ответственностью «Красноярский жилищно-коммунальный комплекс» (далее также – ООО «КрасКом») – 18,89 руб./тонна.

АО «Енисейская ТГК (ТГК-13)» и ООО «КрасКом» обратились в Красноярский краевой суд с административным иском с заявлением о признании недействующим с момента принятия Приказа № 5/63-Н, ссылаясь на его несоответствие Закону Красноярского края от 18 декабря 2008 г. № 7-2627 «О порядке опубликования и вступления в силу нормативных правовых актов Красноярского края», Административному регламенту предоставления министерством транспорта Красноярского края государственной услуги по установлению тарифов на транспортные услуги, оказываемые на подъездных железнодорожных путях организациями промышленного железнодорожного транспорта и другими хозяйствующими субъектами независимо от организационно-правовой формы, за исключением организаций федерального железнодорожного транспорта, утвержденному приказом министерства транспорта Красноярского края от 27 апреля 2015 г. № 5/26-Н (далее – Административный регламент), и подпункту «в» пункта 5 Положения о государственном регулировании тарифов, сборов и платы в

отношении работ (услуг) субъектов естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 5 августа 2009 года № 643.

Требования мотивированы тем, что пунктом 3 Приказа № 5/63-Н его действие распространено на правоотношения, возникшие до даты принятия. Расходы регулируемой организации, обладающей статусом субъекта естественной монополии, сформированы в нарушение требований Федерального закона от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц». При установлении тарифов регулирующим органом произвольно применен индекс потребительских цен, необходимая валовая выручка определена в целом по Красноярскому узлу, при этом тарифы для иных потребителей остались неизменными.

Решением Красноярского краевого суда от 3 октября 2018 г. административное исковое заявление удовлетворено: Приказ № 5/63-Н признан не действующим со дня принятия.

В апелляционной жалобе министерство транспорта Красноярского края просит отменить решение суда как незаконное и необоснованное, в удовлетворении предъявленных административными истцами требований отказать. Не соглашается с выводом суда о недопустимости применения индекса потребительских цен в размере 107%, определенного Министерством экономического развития и инвестиционной политики Красноярского края, непосредственно к значению тарифов, установленных приказом министерства от 20 ноября 2014 г. № 5/180 «Об установлении предельных максимальных тарифов на транспортные услуги, оказываемые на подъездных железнодорожных путях Коркиным районом Красноярского Узла открытого акционерного общества «Восточно-Сибирского промышленного железнодорожного транспорта» (далее – Приказ № 5/180). Полагает, что при принятии решения суд был не вправе руководствоваться выводами, изложенными в определении Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации по делу об оспаривании другим юридическим лицом тарифов на транспортные услуги, оказываемые на подъездных железнодорожных путях Базахским районом Красноярского узла АО «В-Сибпромтранс».

В апелляционной жалобе АО «В-Сибпромтранс», ссылаясь на допущенные нарушения норм материального права, просит отменить решение суда и принять новый судебный акт, которым в удовлетворении административного искового заявления отказать. Полагает, что примененный Министерством метод индексации и его реализация не противоречат нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу. Не соглашается с выводами суда относительно необходимости признания Приказа № 5/63-Н не действующим с даты его принятия. Обращает внимание, что судом на тарифный орган не возложена обязанность принять заменяющий нормативный правовой акт.

Относительно изложенных в апелляционных жалобах доводов прокурором, участвовавшим в деле, АО «Енисейская ТГК (ТГК-13)» и ООО «КрасКом» представлены возражения.

Лица, участвующие в деле, о времени и месте рассмотрения жалоб в апелляционном порядке извещены своевременно и в надлежащей форме.

Суд апелляционной инстанции рассмотрел административное дело в соответствии с частью 1 статьи 308 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционных жалоб и возражений на них, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации приходит к следующему.

В соответствии с подпунктом 55 пункта 2 статьи 26³ Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Закон № 184-ФЗ), статьей 1, пунктом 1 статьи 8 Федерального закона от 10 января 2003 г. № 17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации», положениями указа Президента Российской Федерации от 28 февраля 1995 г. № 221 «О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)» и постановления Правительства Российской Федерации от 7 марта 1995 г. № 239 «О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)» органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации предоставляется право вводить государственное регулирование цен (тарифов) на транспортные услуги, оказываемые на подъездных железнодорожных путях хозяйствующими субъектами, за исключением организаций федерального железнодорожного транспорта.

Согласно пункту 2 статьи 3 Закона № 184-ФЗ субъекты Российской Федерации вправе осуществлять собственное правовое регулирование по предметам совместного ведения до принятия федеральных законов. После принятия соответствующего федерального закона законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации подлежат приведению в соответствие с данным федеральным законом в течение трех месяцев.

Нормативный правовой акт, на федеральном уровне устанавливающий порядок и методику расчета цен (тарифов) на транспортные услуги, оказываемые на подъездных железнодорожных путях хозяйствующими субъектами, в Российской Федерации не принят и, таким образом, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации обладают правом на реализацию установленной законом нормы по своему усмотрению.

Таким специально уполномоченным органом исполнительной власти в сфере государственного регулирования цен (тарифов) на транспортные услуги, оказываемые на подъездных железнодорожных путях организациями промышленного железнодорожного транспорта и другими хозяйствующими субъектами независимо от организационно-правовой формы, за исключением организаций федерального железнодорожного транспорта, на территории Красноярского края является Министерство транспорта Красноярского края.

Исходя из анализа приведенных положений федерального и регионального законодательства, пункта 4.3 Перечня регулируемых тарифов, цен, сборов,

платы на продукцию, товары и услуги в Красноярском крае, утвержденного постановлением Администрации Красноярского края от 24 сентября 2001 г. № 670-п «О государственном регулировании тарифов, цен, сборов, платы в Красноярском крае», пункта 3.1 Положения о министерстве транспорта Красноярского края, утвержденного постановлением Правительства Красноярского края от 6 июля 2010 г. № 377-п, суд первой инстанции правильно установил, что оспариваемый приказ издан уполномоченным органом в рамках предоставленной компетенции с соблюдением формы принятия нормативных правовых актов, порядка их принятия и утверждения.

В то же время, удовлетворяя административное исковое заявление, суд первой инстанции в обоснование своего решения сослался на выводы апелляционного определения Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 22 марта 2018 г. и указал, что рассчитанный органом регулирования тариф является произвольным, то есть экономически необоснованным, принятым без учета затрат, анализа динамики расходов по отношению к предыдущему периоду регулирования и их экономической целесообразности, что противоречит принципам государственного регулирования цен.

Однако с таким подходом к оценке доказательств по настоящему делу Судебная коллегия не может согласиться по следующим основаниям.

Действительно апелляционным определением Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 22 марта 2018 г. признан недействующим с момента вступления в силу настоящего определения приказ министерства транспорта Красноярского края от 11 апреля 2016г. № 5/21-Н «Об установлении предельных максимальных тарифов на транспортные услуги, оказываемые на железнодорожных путях необщего пользования Коркинским районом Красноярского Узла акционерного общества «Восточно-Сибирского промышленного железнодорожного транспорта» в части установления предельных максимальных тарифов на услуги по перевозке грузов на путях необщего пользования для АО «Енисейская ТГК (ТГК-13)» и ООО «КрасКом» по мотивам утверждения тарифным органом оспариваемого размера тарифа без надлежащей проверки его экономического обоснования, поскольку увеличение ранее действовавших тарифов произведено на величину, рассчитанную Министерством самостоятельно.

Вместе с тем по настоящему делу при утверждении оспариваемым Приказом № 5/63-Н предельных максимальных тарифов в отношении административных истцов использовалось экономическое обоснование, выполненное тарифным органом после признания недействующим Приказа № 5/21-Н.

Как усматривается из материалов дела, АО «В-Сибпромтранс» оказывает транспортные услуги на подъездных железнодорожных путях (перевозка грузов на железнодорожных путях необщего пользования и погрузочно-разгрузочные работы). Исходя из учетной политики АО «В-Сибпромтранс», хозяйствующим субъектом ведется отдельный учет доходов и расходов по всем видам деятельности. По транспортной деятельности предприятия затраты

распределяются на перевозки, погрузочно-разгрузочные работы, на регулируемую прочую транспортную деятельность (маневровые работы), а также на нерегулируемую подсобно-вспомогательную нетранспортную деятельность, расшифровки затрат на которые были представлены в регулирующий орган.

Основанием для пересмотра установленных тарифов послужило признание недействующим Приказа № 5/21-Н в части установления предельных максимальных тарифов на услуги по перевозке грузов на путях необщего пользования для АО «Енисейская ТГК (ТГК-13)» и ООО «КрасКом» с целью восстановления правового регулирования указанных экономических отношений в спорный период.

В целях урегулирования порядка предоставления государственной услуги по установлению тарифов на транспортные услуги, оказываемые на подъездных железнодорожных путях организациями промышленного железнодорожного транспорта и другими хозяйствующими субъектами независимо от организационно-правовой формы, за исключением организаций федерального железнодорожного транспорта, приказом министерства транспорта Красноярского края от 27 апреля 2015 г. № 5/26-Н утвержден Административный регламент, пунктом 2.3.1. которого (в редакции, действовавшей до 6 сентября 2018 г.) предусматривалось, что установление тарифов на транспортные услуги осуществляется методом индексации или методом экономически обоснованных расходов (затрат). Метод индексации применяется на базе действующих тарифов с учетом прогнозных показателей (индексов потребительских цен), утвержденных министерством экономического развития, инвестиционной политики и внешних связей.

Применение метода индексации, как одного из методов государственного регулирования тарифов, не противоречит нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, и не является произвольным, поскольку индексация применяется к ранее установленному действующему тарифу, для утверждения которого был проведен анализ фактических затрат за предшествующий период и планируемые затраты на регулируемый период.

Экспертами тарифного органа, по результатам произведенной экспертизы представленных и дополнительно запрошенных документов в соответствии с пунктом 2.3.1. Административного регламента рассчитаны экономически обоснованные тарифы на планируемый 2016 г. на транспортные услуги, оказываемые Красноярским узлом АО «В-Сибпромтранс», методом индексации тарифов, ранее установленных Приказом № 5/180, экономическая обоснованность которых не оспаривалась.

При этом тарифным органом были проанализированы все статьи расходов организации за последние пять лет, предшествующих регулируемому периоду, с выводом об экономической обоснованности применения индекса потребительских цен в размере 107%, действующего в рамках уточненного прогноза показателей инфляции и дефляторов цен по видам экономической деятельности в Красноярском крае на период до 2018 г., и не превышающего размер увеличения себестоимости регулируемых транспортных услуг организации, рассчитанный экспертами тарифного органа.

В данном случае увеличение ранее действовавшего тарифа произведено на показатель, предусмотренный пунктом 2.3.1. Административного регламента. Применение указанного уточненного индекса потребительских цен является обоснованным, так как в 2015 г. АО «В-Сибпромтранс» за пересмотром тарифов не обращалось.

Учитывая, что на подъездных железнодорожных путях Базаихского и Коркинского районов Красноярского узла АО «В-Сибпромтранс» тарифы на рассматриваемый период были установлены отдельными приказами и применительно к субъекту регулирования, а также принимая во внимание учетную политику АО «В-Сибпромтранс», у суда первой инстанции отсутствовали основания для того, чтобы руководствоваться в рассматриваемом деле выводами суда по другому административному делу, решением по которому признаны недействующими положения приказа об установлении тарифов на транспортные услуги, оказываемые на подъездных железнодорожных путях Базаихским районом Красноярского узла АО «В-Сибпромтранс».

Учитывая вышеизложенное, Судебная коллегия приходит к выводу, что оспариваемый приказ нормативным правовым актом, имеющим большую юридическую силу, не противоречит.

Таким образом, выводы суда первой инстанции основаны на неправильном применении норм материального права, что в силу части 3 статьи 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации является основанием для отмены судебного акта и принятия нового решения об отказе в удовлетворении соответствующих требований.

Руководствуясь статьями 309, 311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Красноярского краевого суда от 3 октября 2018 г. отменить.

Принять по делу новое решение, которым в удовлетворении требований акционерного общества «Енисейская территориальная генерирующая компания (ТГК-13)» и общества с ограниченной ответственностью «Красноярский жилищно-коммунальный комплекс» о признании недействующим приказа министерства транспорта Красноярского края от 9 июля 2018 г. № 5/63-Н «О внесении изменений в Приказ министерства транспорта Красноярского края от 11.04.2016 № 5/21-Н «Об установлении предельных максимальных тарифов на транспортные услуги, оказываемые на железнодорожных путях необщего пользования Коркинским районом Красноярского Узла акционерного общества «Восточно-Сибирского промышленного железнодорожного транспорта» отказать.

Председательствующий

Судьи