



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ20-23

Р Е Ш Е Н И Е ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

27 февраля 2020 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе

судьи Верховного Суда

Российской Федерации

при секретаре

с участием прокурора

Кириллова В.С.

Гудковой Е.Ю.

Степановой Л.Е.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению общества с ограниченной ответственностью «ТеплоГазСервис» о признании частично недействующим подпункта «а» пункта 3 приказа Федеральной антимонопольной службы от 19 ноября 2018 г. № 1600/18 «Об утверждении тарифов на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям ФГУП «УЭВ» на территории Новосибирской области»,

установил:

приказом Федеральной антимонопольной службы (далее также – ФАС России) от 19 ноября 2018 г. № 1600/18 (далее – Приказ) утверждены тарифы на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям ФГУП «УЭВ» на территории Новосибирской области согласно приложению к данному приказу. Нормативный правовой акт зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации (далее также – Минюст России) 25 декабря 2018 г., регистрационный номер 53167, размещён на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) 26 декабря 2018 г.

Согласно подпункту «а» пункта 3 Приказа пункт 1 и приложения 1–3 к приказу Федеральной службы по тарифам (далее – ФСТ России) от 16 июня 2015 г. № 235-э/1 «Об утверждении тарифов на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям на территории Новосибирской области» (далее – приказ ФСТ России от 16 июня 2015 г. № 235-э/1), с изменениями, внесёнными приказами ФАС России

от 18 ноября 2016 г. № 1633/16, от 26 июня 2018 г. № 866/16 признаны утратившими силу.

Пунктом 1 приказа ФСТ России от 16 июня 2015 г. № 235-э/1 были утверждены тарифы на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям ФГУП «УЭВ», ООО «Техногаз», ОАО «НЗИВ», АО «УК «ПЛП», ООО «ТГС» на территории Новосибирской области. В приложениях 1–3 к этому приказу были установлены тарифы на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям на территории Новосибирской области до 1 июля 2016 г., с 1 июля 2016 г. и с 1 июля 2017 г.

Общество с ограниченной ответственностью «ТеплоГазСервис» (далее – ООО «ТГС», Общество), осуществляющее деятельность в сфере транспортировки газа по трубопроводам и включённое в реестр субъектов естественных монополий в топливно-энергетическом комплексе, обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском с заявлением о признании частично недействующим подпункта «а» пункта 3 Приказа в отношении ООО «ТГС», ссылаясь на его противоречие статье 23 Федерального закона от 31 марта 1999 г. № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации», пунктам 15⁵, 16, 18, 20, 21, 23 Основных положений формирования и государственного регулирования цен на газ, тарифов на услуги по его транспортировке и платы за технологическое присоединение газоиспользующего оборудования к газораспределительным сетям на территории Российской Федерации, утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2000 г. № 1021 (далее – Основные положения), абзацу третьему пункта 26 Методических указаний по регулированию тарифов на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям, утверждённых приказом Федеральной службы по тарифам от 15 декабря 2009 г. № 411-э/7 (далее – Методические указания).

Свое требование административный истец мотивирует тем, что при принятии Приказа ФАС России по своей инициативе не выдала предписание о представлении соответствующих предложений об установлении (изменении) тарифов, не известила о дате, времени и месте проведения заседания правления и не направила проект решения в 5-дневный срок до его проведения. В связи с этим основная экономическая деятельность ООО «ТГС» в период с 6 января 2019 г. по 9 августа 2019 г. не находилась под тарифным регулированием, однако административным истцом исполнялись принятые на себя обязательства по договорам услуг на транспортировку газа, контрагентами оказанные услуги приняты, но не оплачены из-за отсутствия тарифа на регулируемый вид деятельности у административного истца в указанный период.

Общество считает, что признание утратившим силу действующего тарифа на транспортировку газа по газораспределительным сетям ООО «ТГС» является одной из форм его изменения. По его мнению, оспариваемый приказ нарушает его права, свободы и законные интересы, незаконно создавая препятствия для осуществления предпринимательской деятельности, связанной

с оказанием услуг по транспортировке газа и получения денежных средств за оказанные услуги.

ФАС России в письменных возражениях указывает, что довод административного истца о нарушении его прав и законных интересов ввиду отсутствия установленного тарифа на транспортировку газа является необоснованным и противоречащим обстоятельствам дела, поскольку в настоящее время тарифы для ООО «ТГС» установлены приказом ФАС России от 5 июля 2019 г. № 914/19.

В письменных объяснениях Минюст России ссылается на то, что Приказ издан компетентным органом в соответствии с законодательством Российской Федерации, указав, что проверка соблюдения ФАС России требований к процедуре принятия тарифов не входит в предмет правовой экспертизы, проводимой при поступлении акта на государственную регистрацию.

В судебном заседании представитель административного истца Усачева В.Ю. поддержала заявленное требование.

Представитель ФАС России Лапухин Д.В., представители Минюста России Фаустова В.А. и Дубовская М.В. поддержали изложенные в объяснениях позиции.

Выслушав объяснения представителя административного истца Усачевой В.Ю., возражения представителя Федеральной антимонопольной службы Лапухина Д.В., объяснения представителей Министерства юстиции Российской Федерации Фаустовой В.А. и Дубовской М.В., проверив оспариваемый приказ на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Степановой Л.Е., полагавшей необходимым удовлетворить заявленное требование, Верховный Суд Российской Федерации находит, что административное исковое заявление подлежит удовлетворению.

Согласно статье 4 Федерального закона от 17 августа 1995 г. № 147-ФЗ «О естественных монополиях» транспортировка газа по трубопроводам относится к сфере деятельности субъектов естественных монополий.

Федеральным законом «О газоснабжении в Российской Федерации» установлено, что оказание услуг по транспортировке газа по трубопроводам осуществляется в условиях естественной монополии и регулируется в соответствии с законодательством Российской Федерации о естественных монополиях, данным и другими федеральными законами (часть первая статьи 21).

Тарифы на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям, которые могут быть дифференцированы с учётом экономических и социальных условий газоснабжения частей территорий субъектов Российской Федерации, утверждает федеральный орган исполнительной власти в области регулирования тарифов (статья 23 Федерального закона «О газоснабжении в Российской Федерации»).

В соответствии со статьёй 8 названного федерального закона

Правительство Российской Федерации устанавливает принципы формирования цен на газ и тарифов на услуги по его транспортировке по газотранспортным и газораспределительным сетям, порядок компенсации убытков, понесённых газораспределительными организациями при поставках газа населению в соответствии с льготами, предусмотренными законодательством Российской Федерации (абзац четвёртый части второй).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2000 г. № 1021 утверждены Основные положения, подпунктом «г» пункта 7 которых предусмотрено, что федеральный орган исполнительной власти в сфере государственного регулирования цен (тарифов) в соответствии с разделом II этих положений осуществляет государственное регулирование тарифов на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям.

Таким органом является ФАС России (пункт 1, подпункт 5.3.21.16 Положения о Федеральной антимонопольной службе, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 331).

Следовательно, оспариваемый нормативный правовой акт издан ФАС России во исполнение требований федерального закона, Основных положений и в пределах имеющихся полномочий.

Приказом Федеральной службы по тарифам от 22 мая 2013 г. № 628-э ООО «ТГС», осуществляющее деятельность в сфере услуг по транспортировке газа по трубопроводам, включено в реестр субъектов естественных монополий в топливно-энергетическом комплексе, в отношении которых осуществляются государственное регулирование и контроль, под регистрационным номером 54.2.14. Сведений об исключении Общества из реестра не имеется.

Приказ вступил в силу по истечении десяти дней после дня его официального опубликования, то есть 6 января 2019 г. До указанной даты государственное регулирование тарифов на услуги ООО «ТГС» по транспортировке газа по газораспределительным сетям на территории Новосибирской области осуществлялось на основании приказа ФСТ России от 16 июня 2015 г. № 235-э/1.

Согласно пункту 29 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» при проверке соблюдения порядка принятия оспариваемого нормативного правового акта суд выясняет, соблюдены ли существенные положения нормативного правового акта, регулирующие процедуру принятия актов данного вида. При этом надлежит иметь в виду, что положения нормативного правового акта, регламентирующие данный порядок, не могут противоречить положениям нормативного правового акта, имеющего большую юридическую силу, регулирующим эти же процедурные вопросы.

Статьёй 23 Федерального закона «О газоснабжении в Российской

Федерации» предусмотрено утверждение тарифов на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям на срок не менее трёх и не более пяти лет.

Аналогичное положение содержится в пункте 15⁵ Основных положений и в пункте 26 Методических указаний.

Приказом ФСТ России от 16 июня 2015 г. № 235-э/1 не был оговорён иной срок его действия, при этом приложение 3 к данному приказу устанавливает подлежащие применению с 1 июля 2017 г. тарифы на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям ООО «ТГС», которые должны были действовать до 25 июля 2020 г.

Пунктом 27 Основных положений предусмотрено, что регулирующий орган в соответствии с законодательством Российской Федерации несёт ответственность за экономическую обоснованность устанавливаемых цен (тарифов) и своевременность их введения, а также за разглашение сведений, составляющих коммерческую тайну.

Споры и разногласия, связанные с применением регулируемых цен (тарифов), рассматриваются в соответствии с законодательством Российской Федерации, а в досудебном порядке – регулирующими органами в пределах их компетенции (пункт 28 Основных положений).

В силу пунктов 16 и 17 Основных положений государственное регулирование цен (тарифов) осуществляется в установленном порядке на основании заявлений организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности, и по инициативе регулирующих органов. Организация, осуществляющая регулируемые виды деятельности, представляет в регулирующий орган заявление об установлении (изменении) цен (тарифов) с приложением материалов, указанных в пункте 24 Основных положений.

В соответствии с пунктом 18 Основных положений, определяющих кроме прочего принципы формирования тарифов на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям, при установлении (изменении) цен тарифов по инициативе регулирующих органов последние выдают организациям, осуществляющим регулируемые виды деятельности, предписание о предоставлении соответствующих предложений об установлении (изменении) цен (тарифов).

В пункте 20 указанных положений закреплено, что извещение о дате, времени и месте проведения заседания правления, а также материалы, подготовленные для его проведения (заявление об установлении (изменении) цен (тарифов) или копия решения о рассмотрении вопроса об установлении (изменении) цен (тарифов) по инициативе регулирующего органа, заключение экспертной группы, проект решения правления регулирующего органа), направляются членам правления и организациям, осуществляющим регулируемые виды деятельности, не позднее чем за 5 дней до его проведения.

Согласно Основным положениям заседание правления регулирующего органа, на котором рассматриваются предложения по установлению (изменению) цен (тарифов), считается правомочным, если на нём присутствуют

более половины членов правления. На заседание приглашается представитель (представители) организации, осуществляющей регулируемые виды деятельности (пункт 21). Решение правления регулирующего органа об установлении (изменении) цен (тарифов) принимается большинством голосов присутствующих на заседании членов правления. При равенстве голосов голос председательствующего является решающим (пункт 22). Решение правления регулирующего органа направляется в организацию, осуществляющую регулируемые виды деятельности, в 5-дневный срок с даты его принятия (пункт 23).

Пунктом 25 Методических указаний установлено, что пересмотр тарифов может проводиться по инициативе субъекта регулирования (ГРО) или ФСТ России. При пересмотре тарифов по инициативе ФСТ России субъект регулирования (ГРО) представляет соответствующее предложение об установлении тарифов путём направления в месячный срок с момента запроса ФСТ России документов, указанных в пункте 24 поименованных указаний.

Тарифы пересматриваются в течение периода в связи с обращением субъекта регулирования (ГРО) или по инициативе ФСТ России в случае возникновения причин, повлёкших за собой убыточность регулируемого вида деятельности (получение незапланированной прибыли) для субъекта регулирования (ГРО), или иных обоснованных причин (абзац третий пункта 26 Методических указаний).

Как следует из представленных материалов и объяснений административного ответчика, тарифы, установленные приказом ФСТ России от 16 июня 2015 г. № 235-э/1, были отменены в отношении Общества ФАС России по собственной инициативе. С заявлением об установлении (изменении) цен (тарифов) ООО «ТГС» или другие лица в адрес ФАС России не обращались, в свою очередь, ФАС России предписание о предоставлении соответствующих предложений об установлении (изменении) тарифов в отношении Общества не выдавала, также не известила о дате, времени и месте проведения заседания правления, не направила материалы, подготовленные для его проведения, и проект решения в установленный срок до дня его проведения.

Исходя из изложенного Приказ принят ФАС России с нарушением установленной процедуры принятия нормативного правового акта и прав Общества при изменении тарифов.

Приказом ФАС России от 5 июля 2019 г. № 914/19 утверждены тарифы на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям ООО «ТГС» на территории Новосибирской области (соответствующие тарифам, действующим с 1 июля 2017 г. на основании приказа ФСТ России от 16 июня 2015 г. № 235-э/1). Указанный приказ вступил в силу по истечении десяти дней после дня его официального опубликования, то есть 10 августа 2019 г., зарегистрирован в Минюсте России 29 июля 2019 г., регистрационный номер 55430, размещён на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) 30 июля 2019 г.

Таким образом, основная экономическая деятельность Общества с 6 января 2019 г. по 9 августа 2019 г. не находилась под тарифным регулированием, что создало препятствие для осуществления экономического вида деятельности и получения денежных средств за оказанные услуги.

Отсутствие в указанный период тарифов на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям ООО «ТГС» на территории Новосибирской области нарушает баланс экономических интересов административного истца и интересов потребителей, что может повлечь за собой нарушение прав, свобод и законных интересов неопределённого круга лиц.

Приказ в оспариваемой части нарушает принципы государственной политики в области газоснабжения в Российской Федерации, установленные Федеральным законом «О газоснабжении в Российской Федерации».

При таких обстоятельствах и в силу пункта 1 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации подпункт «а» пункта 3 Приказа в отношении ООО «ТГС» подлежит признанию не действующим со дня его принятия.

Согласно части 1 статьи 111 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации стороне, в пользу которой состоялось решение суда, суд присуждает с другой стороны все понесённые по делу судебные расходы.

При подаче административного искового заявления административным истцом уплачена государственная пошлина в размере 4500 (четырёх тысяч пятисот) рублей согласно платёжному поручению от 13 января 2020 г. № 11. Данные судебные расходы подлежат взысканию с Федеральной антимонопольной службы в пользу административного истца.

Руководствуясь статьями 111, 175–180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

административное исковое заявление общества с ограниченной ответственностью «ТеплоГазСервис» удовлетворить.

Признать не действующим со дня принятия подпункт «а» пункта 3 приказа Федеральной антимонопольной службы от 19 ноября 2018 г. № 1600/18 «Об утверждении тарифов на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям ФГУП «УЭВ» на территории Новосибирской области» в отношении общества с ограниченной ответственностью «ТеплоГазСервис».

Решение суда или сообщение о его принятии подлежит опубликованию в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу в официальном печатном издании, в котором был опубликован оспоренный в части нормативный правовой акт.

Взыскать с Федеральной антимонопольной службы в пользу общества с ограниченной ответственностью «ТеплоГазСервис» расходы на уплату государственной пошлины в размере 4500 (четырёх тысяч пятисот) рублей.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации



В.С. Кириллов