



Омский областной суд

РЕШЕНИЕ
Именем Российской Федерации

Омский областной суд в составе
председательствующего судьи
при секретаре
с участием прокурора

Ланцовой М.В.
Бердовой А.А.
Свита М.Н., Алешиной О.А.,

рассмотрев в открытом судебном заседании 27 июля 2020 г. административное дело по административному исковому заявлению общества с ограниченной ответственностью «Магнит» к Региональной энергетической комиссии Омской области о признании не действующим приказа Региональной энергетической комиссии Омской области от 31 июля 2019 года № 109/44 «О признании утратившим силу приказа Региональной энергетической комиссии Омской области и о внесении изменения в приказ Региональной энергетической комиссии Омской области»,

у с т а н о в и л:

приказом Региональной энергетической комиссии Омской области (далее – РЭК Омской области) от 20 марта 2019 года № 23/13 «Об установлении предельного тарифа на обработку твердых коммунальных отходов для потребителей Общества с ограниченной ответственностью «Магнит» (далее – ООО «Магнит», Общество), установлен и введен в действие предельный тариф на обработку твердых коммунальных отходов для потребителей ООО «Магнит» на период с 1 апреля по 31 декабря 2019 года. (далее – Приказ № 23/13); утверждена производственная программа Общества в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами. (т. 2 л.д. 148-149).

Согласно Приказу № 23/13 тариф установлен по категориям потребителей: население (с учетом НДС) – 1 197,23 руб./тонна, прочие потребители (без учета НДС) – 997,69 руб./тонна.

Приказом РЭК Омской области от 20 марта 2019 года № 24/13 «Об установлении предельного единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами для потребителей Общества с ограниченной ответственностью «Магнит» установлен и введен в

действие предельный единый тариф на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами для потребителей ООО «Магнит» на период с 1 апреля по 31 декабря 2019 года. (далее – Приказ № 24/13) (т. 2 л.д. 150).

Согласно Приказу № 24/13 тариф установлен по категориям потребителей: население (с учетом НДС) – 5 213,62 руб./тонна, прочие потребители (без учета НДС) – 4 344,68 руб./тонна.

Приказом РЭК Омской области от 31 марта 2019 года № 109/44 «О признании утратившим силу приказа Региональной энергетической комиссии Омской области и о внесении изменения в приказ Региональной энергетической комиссии Омской области» признан утратившим силу Приказ № 23/13; внесены изменения в Приказ № 24/13, тариф установлен по категориям потребителей: население (с учетом НДС) – 3 641,33 руб./тонна, прочие потребители (без учета НДС) – 3 034,44 руб./тонна. на период с 1 августа по 31 декабря 2019 года. (далее – Приказ № 109/44) (т. 1 л.д. 89).

Приказ № 109/44 опубликован на официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> 31 июля 2019 года. (т. 1 л.д. 90).

ООО «Магнит» обратилось в суд с административным иском заявлением о признании не действующими с момента принятия Приказа № 109/44, ссылаясь на нарушение права административного истца как регионального оператора на установление тарифа на обработку твердых коммунальных отходов, а также на установление единого тарифа на услугу по обращению с твердыми коммунальными отходами в экономически обоснованном размере. (т. 1 л.д. 5-9, т. 2 л.д. 39-48, т. 3 л.д. 48-49, 51-54)

В судебном заседании представитель ООО «Магнит» Токарь О.А. заявленные требования поддержала.

Представитель РЭК Омской области Стельмашек Б.Н. против удовлетворения требований возражал, ссылаясь на принятие Приказа № 109/44 во исполнение предписания ФАС России от 11 июля 2019 года № СП/59526-ПП/19, в пределах компетенции и с соблюдением установленного порядка, отсутствие нарушений при установлении оспариваемых тарифов. (письменный отзыв – т. 1 л.д. 87-88, т. 3 л.д. 17, 50).

Представитель заинтересованного лица ФАС России Ситникова Г.П. в судебном заседании поддержала позицию, изложенную в отзыве на иск (т. 3 л.д. 55-61)

Заинтересованные лица Министерство строительства, транспорта и дорожного хозяйства по Омской области и Министерство природных ресурсов и экологии Омской области при надлежащем извещении участие в судебном заседании не приняли.

Выслушав лиц, участвующих в деле, изучив материалы дела, заслушав заключение прокурора Алешиной О.А., полагавшей, что имеются правовые основания для удовлетворения административного искового заявления, суд приходит к следующим выводам.

Государственное регулирование тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами на территории Российской Федерации осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», Основами ценообразования в области обращения с твердыми коммунальными отходами (далее – Основы ценообразования) и Правилами регулирования тарифов в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами (далее – Правила регулирования тарифов), утв. постановлением Правительства РФ от 30.05.2016 № 484, а также Методическими указаниями по расчету регулируемых тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами, утв. приказом ФАС России от 21.11.2016 № 1638/16 (далее – Методические указания).

В соответствии со статьей 6 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» к полномочиям субъектов Российской Федерации в области обращения с отходами относится утверждение предельных тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами.

На основании Положения о Региональной энергетической комиссии Омской области, утвержденного постановлением Правительства Омской области от 2 ноября 2011 года № 212-п, указанная комиссия является органом исполнительной власти Омской области, осуществляющим государственное регулирование цен, тарифов, платы, наценок, ставок, надбавок на товары и услуги, регулирование которых в соответствии с федеральным законодательством осуществляется органами исполнительной власти Омской области. К полномочиям Региональной энергетической комиссии Омской области относится установление предельного тарифа на осуществление регулируемых видов деятельности в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами (пункт 1, подпункт 4 пункта 13.2).

Согласно пункту 3 названного Положения Региональная энергетическая комиссия Омской области издает правовые акты в форме приказов и распоряжений по вопросам, отнесенным к ее компетенции федеральным и областным законодательством.

Учитывая изложенное, суд приходит к выводу о принятии оспариваемого нормативного правового акта уполномоченным органом в предусмотренной форме и с соблюдением установленного порядка его опубликования.

В соответствии с протоколом о результатах проведения конкурсного отбора регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории Омской области от 31 июля 2018 б/н (извещение 200318/26813093/01 от 20 марта 2018 года) между ООО «Магнит» и Министерством строительства и жилищно-коммунального комплекса Омской области 17 августа 2018 заключено соглашение об организации деятельности по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории Омской области. (т. 1 л.д. 15-25)

20 марта 2019 года РЭК Омской области приняты указанные выше Приказы № 23/13 и № 24/13.

По результатам проверки Приказов № 23/13 и № 24/13 ФАС России издано предписание № СП/59526-ПР/19 от 11 июля 2019 года (т. 1 л.д. 91-98), согласно которому РЭК Омской области признана нарушившей положения Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», Основ ценообразования, Правил регулирования тарифов, Методических указаний.

Антимонопольный орган усмотрел нарушения во включении РЭК Омской области в состав необходимой валовой выручки ООО «Магнит»:

- расходов на обработку твердых коммунальных отходов (далее - ТКО), осуществляемую собственными силами, в размере 185 570, 91 тыс. руб.;

- расходов на транспортирование ТКО в размере 4 764 738, 016 тыс. руб.;

- почтовых расходов в размере 26 035, 93 тыс. руб.

По мнению антимонопольного органа, в соответствии с Федеральным законом от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» деятельность по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I-IV классов опасности подлежит лицензированию. В связи с тем, что общество на дату принятия Приказа № 23/13 не имело указанную лицензию, у РЭК Омской области отсутствовали основания для включения в состав необходимой валовой выручки расходов на обработку ТКО.

Согласно материалам настоящего дела лицензия на обработку ТКО по месту нахождения объекта в Кировском АО г. Омска получена ООО «Магнит» в августе 2019 года. (т. 2 л.д. 100-106); лицензия на обработку ТКО по месту нахождения объекта в Ленинском АО г. Омска получена Обществом в мае 2020 года. (т. 3 л.д. 36-47).

Расходы на транспортировку ТКО приняты РЭК Омской области на основании договоров, заключенных между Обществом и ЗАО «Экос», согласно Правилами проведения торгов, по результатам которых формируются цены на услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов для регионального оператора, утв. постановлением Правительства РФ от 03.11.2016 № 1133, комиссия использовала (т. 1 л.д. 136-159, 167-210, 218-250). Расходы на транспортирование составили 93% от общего объема необходимой валовой выручки Общества. Участником трех аукционов было ЗАО «Экос» (т. 1 л.д. 160-166, 211-217, т. 2 л.д. 1-8).

В соответствии с позицией ФАС России при определении расходов на транспортирование РЭК Омской области не проанализировала ранее действующие цены на транспортирование, не провела сравнительный анализ с другими организациями, осуществляющими деятельность в данной сфере на сопоставимых условиях.

Кроме того, в предписании отмечено, что в соответствии с Территориальной схемой обращения с отходами Омской области,

утвержденной приказом Министерства природных ресурсов и экологии Омской области от 23.09.2016 № 74 (далее – Территориальная схема), часть мест передачи ТКО, указанных в приложении № 4, названы несанкционированными свалками ТКО и объектами временного размещения твердых коммунальных отходов.

Региональному оператору предписано произвести перерасчет указанных расходов.

Относительно почтовых расходов антимонопольным органом изложена позиция о том, что отправка квитанций юридическим лицам возможна простым, а не заказным письмом, что также влечет необходимость перерасчета расходов регионального оператора по указанной статье расходов.

ФАС России предписано регулирующему органу (с учетом решения о внесении изменений в предписание от 02.08.2019) (т. 1 л.д. 99):

- отменить Приказ № 23/13 (п. 2.1);

- исключить излишне учтенные органом регулирования экономически необоснованные расходы, излишне полученные доходы ООО «Магнит» по статье «Расходы регионального оператора по обработке, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов на объектах, используемых для обращения с твердыми коммунальными отходами» в размере 185 570, 91 тыс. руб. (п. 2.2);

- провести экономический анализ и включить в необходимую валовую выручку регионального оператора расходы на транспортирование ТКО, исходя из потоков ТКО, содержащейся в Территориальной схеме, исходя из непревышения стоимости транспортирования 1 тонны ТКО над средними значениями такой стоимости, учтенными при тарифном регулировании в субъектах Российской Федерации, в сопоставимых условиях деятельности и указанными в пункте 2 мотивировочной части предписания (п. 2.3);

- исключить излишне учтенные экономически необоснованные расходы, а также излишне полученные доходы ООО «Магнит» по статье «Почтовые расходы» в размере 8 925,11 тыс. руб. (п. 2.4).

Согласно пункту 3 РЭК Омской области предписано исключить экономически необоснованные расходы, а также излишне полученные доходы по статье «Расходы на транспортирование ТКО» в размере 4 764 738, 016 тыс. руб., распределив исключение следующим образом: из необходимой валовой выручки 2019 года – 3 564 738, 016 тыс. руб., из необходимой валовой выручки 2020 года – 1 200 000,00 тыс. руб.

Во исполнение предписания РЭК Омской области принят оспариваемый Приказ 109/44. При этом согласно протоколу заседания правления РЭК Омской области от 31 июля 2019 года № 44, дополнительному экспертному заключению о внесении изменения по рассмотрению РЭК Омской области дела № 09-06/15 необходимая валовая выручка ООО «Магнит» в год составила 3 569 057,86 тыс. руб., вместо ранее установленной 5 110 147,80 тыс. руб. (т. 1 л.д. 100-111).

РЭК Омской области, ООО «Магнит» обратились с заявлениями в Арбитражный суд города Москвы об оспаривании предписания ФАС России от 11 июля 2019 года №СП/59526-ПР/19.

Решением Арбитражного суда города Москвы от 9 января 2020 года (дело № А40-18778/19), оставленным без изменения постановлением Девятого арбитражного апелляционного суда от 23 июня 2020 года, предписание ФАС России от 11 июля 2019 года №СП/59526-ПР/19 признано недействительным. (т. 3 л.д. 18-33, т. 2 л.д. 111-146).

При этом суды пришли к следующим выводам.

С учетом положений пункта 8 Правил регулирования тарифов, в котором перечислены прилагаемые к заявлению об установлении тарифов материалы и при этом отсутствует указание на лицензию на сбор, транспортирование, обработку, утилизацию, обезвреживание, размещение отходов I-IV классов опасности, а также пункта 11 Правил регулирования тарифов о том, что перечень обосновывающих материалов, указанных в пункте 8 и в абзаце втором пункта 10 настоящих Правил, является исчерпывающим, суды пришли к выводу об отсутствии у регулирующего органа правовых оснований требовать у Общества такую лицензию на стадии установления тарифа. Рассматриваемая лицензия нужна при осуществлении соответствующего вида деятельности.

В части включения региональным оператором в состав необходимой валовой выручки расходов на транспортирование ТКО суды указали, что такие расходы определялись регулирующим органом в соответствии с пунктами 12, 14, 90 Основ ценообразования, пунктом 88 Методических указаний, исходя их расходов на оплату выполняемых сторонними организациями работ (услуг), связанных с осуществлением деятельности по сбору и транспортированию таких отходов в соответствии с договорами, заключаемыми региональным оператором с операторами, осуществляющими транспортирование отходов.

Торги в форме электронных аукционов были проведены в соответствии с пунктом 3 статьи 24.8. Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и пунктом 4 Правил проведения торгов, по результатам которых формируются цены на услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов для регионального оператора, утв. постановлением Правительства РФ от 03.11.2016 № 1133.

Доказательства несоответствия положений документации об электронных аукционах, действия и/или бездействия организатора торгов, результатов торгов действующему законодательству отсутствуют. Расчет цены торгов произведен методом сопоставимых рыночных цен (анализ рынка) по Омской области, путем запроса Обществом коммерческих предложений по стоимости оказания соответствующих услуг от участников рынка. Порядок

расчета цены предмета аукциона до его фактического проведения был согласован Министерством строительства и жилищно-коммунального комплекса Омской области.

В решении суда указано, что при таких обстоятельствах отсутствовали правовые основания для проведения сравнительного анализа с другими организациями, осуществляющими транспортирование твердых коммунальных отходов. Расчетное значение расходов на транспортирование ТКО определено в соответствии с п/п «б» п.14 Основ ценообразования, в котором перечислены данные для определения цен (тарифов) в приоритетном порядке, при этом п/п «б» пункта 14 (цены, установленные в договорах, заключенных в результате проведения торгов) является приоритетным относительно п/п «г» пункта 14 Основ ценообразования (сведения о расходах на приобретаемые товары (работы, услуги), производимых другими регулируруемыми организациями в сопоставимых условиях).

Также со ссылкой на положения статьи 13.3. Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» в судебных актах указано, что на основании пункта 1.2. соглашения, заключенного ООО «Магнит» с Министерством строительства и жилищно-коммунального комплекса Омской области, зоной деятельности регионального оператора является вся территория Омской области в соответствии с территориальной схемой обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами Омской области.

На дату принятия оспариваемого приказа, а также Приказов № 23/13 и № 24/13 территориальная схема была утверждена приказом Министерства природных ресурсов и экологии Омской области от 23.09.2016 № 74 (утратил силу в связи с принятием приказа Министерством природных ресурсов и экологии Омской области от 26.05.2020 № 39).

В договорах на оказание услуг по транспортированию твердых коммунальных отходов, заключенных между Обществом и ЗАО «Экос», предусмотрена обязанность транспортировщика действовать в строгом соответствии с транспортными потоками, определенными территориальной схемой. Транспортирование отходов осуществляется оператором по транспортированию до объектов, определенных в приложении № 4 «Перечень объектов размещения твердых и жидких коммунальных отходов» к территориальной схеме обращения с отходами. Приложение № 4 является неотъемлемой частью Территориальной схемы и содержит исчерпывающий перечень объектов размещения твердых коммунальных отходов. Такие места передачи твердых коммунальных отходов, как несанкционированные свалки твердых коммунальных отходов и объекты временного размещения твердых коммунальных отходов названы в территориальной схеме, утвержденной органом исполнительной власти Омской области.

В части включения в необходимую валовую выручку почтовых расходов суды указали на то, что ООО «Магнит» обосновывает размер почтовых расходов необходимостью направления корреспонденции в адрес

контрагентов заказными письмами, чем обеспечиваются интересы не только Общества в подтверждении направления корреспонденции, но и интересы контрагентов в ее получении.

На основании изложенного, решением Арбитражного суда города Москвы предписание ФАС России от 11 июля 2019 года №СП/59526-ПР/19 признано недействительным.

В силу части 2 статьи 64 КАС РФ обстоятельства, установленные вступившим в законную силу судебным актом по ранее рассмотренному гражданскому или административному делу либо по делу, рассмотренному ранее арбитражным судом, не доказываются вновь и не подлежат оспариванию при рассмотрении судом другого административного дела, в котором участвуют лица, в отношении которых установлены эти обстоятельства, или лица, относящиеся к категории лиц, в отношении которой установлены эти обстоятельства.

Таким образом, необходимая валовая выручка общества на 2019 год установлена оспариваемым приказом с нарушением требований Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», Основ ценообразования, Правил регулирования тарифов, Методических указаний.

В соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 215 КАС РФ по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд принимает 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.

Учитывая, что оспариваемый приказ РЭК Омской области принят во исполнение предписания ФАС России от 11 июля 2019 года №СП/59526-ПР/19, признанного не действительным решением арбитражного суда, административные иски требования ООО «Магнит» подлежат удовлетворению.

Согласно правовой позиции, приведенной в п. 38 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 25.12.2018 № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами», учитывая, что оспариваемый нормативный правовой акт имеет ограниченный срок действия (с 1 августа по 31 декабря 2019 г.), в настоящее время срок действия акта истек, суд приходит к выводу о том, что признание оспариваемого приказа не действующим с момента вступления в силу решения суда не достигнет цели восстановления нарушенных прав и законных интересов административного истца, предусмотренных ст. 3 КАС РФ, и полагает, что оспариваемый приказ РЭК Омской области от 31 июля 2019 г. № 109/44 подлежит признанию не действующим с даты принятия приказа.

Суд, с учетом положений п. 2 ч. 4 ст. 215 КАС РФ, полагает возможным ограничиться указанием на опубликование сообщения о принятии настоящего

решения в официальном печатном издании органов исполнительной власти Омской области, в котором был опубликован оспоренный нормативный правовой акт, или ином печатном издании, в котором подлежат опубликованию нормативные правовые акты органов исполнительной власти Омской области в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу.

Согласно ч. 1 ст. 103 КАС РФ судебные расходы состоят из государственной пошлины и издержек, связанных с рассмотрением административного дела.

В силу ч. 1 ст. 111 КАС РФ стороне, в пользу которой состоялось решение суда, суд присуждает с другой стороны все понесенные по делу судебные расходы, за исключением случаев, предусмотренных ст. 107 и ч. 3 ст. 109 настоящего Кодекса.

Учитывая, что главой 21 КАС РФ, регламентирующей производство по административным делам об оспаривании нормативных правовых актов, не установлено каких-либо особенностей распределения судебных расходов, вопрос о судебных расходах должен быть разрешен в соответствии с вышеприведенными правилами гл. 10 КАС РФ.

Из материалов административного дела усматривается, что при обращении в суд с административным иском заявлением ООО «Магнит» уплачена государственная пошлина в размере 4 500 рублей (т. 1 л.д. 65). Указанные расходы административного истца в силу положений ч. 1 ст. 103, ч. 1 ст. 111 КАС РФ подлежат возмещению РЭК Омской области.

На основании изложенного, руководствуясь ст. ст. 175-180, 215, 217 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, суд

решил:

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

Признать не действующим с даты принятия приказ Региональной энергетической комиссии Омской области от 31 июля 2019 года № 109/44 «О признании утратившим силу приказа Региональной энергетической комиссии Омской области и о внесении изменения в приказ Региональной энергетической комиссии Омской области».

Опубликовать сообщение о принятии настоящего решения в официальном печатном издании органов исполнительной власти Омской области, в котором был опубликован оспоренный нормативный правовой акт, или ином печатном издании, в котором подлежат опубликованию нормативные правовые акты органов исполнительной власти Омской области, в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу.

Взыскать с Региональной энергетической комиссии Омской области в пользу общества с ограниченной ответственностью «Магнит» судебные расходы в сумме 4 500 рублей.

На решение суда могут быть поданы апелляционные представления в Пятый апелляционный суд общей юрисдикции через Омский областной суд в течение месяца со дня принятия решения суда в окончательной форме.



Судья

М.В. Ланцова

Мотивированное решение изготовлено 3 августа 2020 года.

"КОПИЯ ВЕРНА" ПОДЛИННОЕ СУДЬИ секретарь судебного заседания		Решение (определение) вступило в законную силу
		3 августа 2020 г. Судья