

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Новосибирск

15 марта 2021 года

Судебная коллегия по административным делам Пятого апелляционного суда общей юрисдикции в составе:

председательствующего Красиковой О.Е.,
судей Захарова Е.И., Войтко С.Н.,
при секретаре судебного заседания Таран И.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело (№За-42/2020) по административному исковому заявлению муниципального казенного предприятия «Жилищно-коммунальное хозяйство» Углегорского городского округа о признании недействующими пунктов 2, 3 Приказа региональной энергетической комиссии Сахалинской области от 15 сентября 2020 года № 18-ОКК «Об утверждении тарифов муниципального казенного предприятия «Жилищно-коммунальное хозяйство» Углегорского городского округа на питьевую воду (питьевое водоснабжение) и водоотведение на период 2020-2023 годов», раздела 2 Приложения 1 в части установленных объемов финансовых потребностей, необходимых для реализации производственной программы в сфере водоснабжения и водоотведения, Приложений 3 и 4 к Приказу региональной энергетической комиссии Сахалинской области от 15 сентября 2020 года № 18-ОКК,

по апелляционной жалобе муниципального казенного предприятия «Жилищно-коммунальное хозяйство» на решение Сахалинского областного суда от 02 декабря 2020 года, которым отказано в удовлетворении административного искового заявления.

Заслушав доклад судьи Красиковой О.Е., объяснения представителей региональной энергетической комиссии Сахалинской области Водневой А.В., Ким Х.С., возражавших против доводов апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Скрипник М.А., полагавшей решение суда подлежащим отмене, судебная коллегия по административным делам Пятого апелляционного суда общей юрисдикции

УСТАНОВИЛА:

15 сентября 2020 года региональной энергетической комиссией Сахалинской области (далее - РЭК Сахалинской области) принят приказ № 18-ОКК «Об утверждении тарифов муниципального казенного предприятия

«Жилищно-коммунальное хозяйство» Углегорского городского округа на питьевую воду (питьевое водоснабжение) и водоотведение на период 2020-2023 годов» (далее - Приказ от 15 сентября 2020 года №18-ОКК).

Пунктом 2 Приказа от 15 сентября 2020 года № 18-ОКК установлены долгосрочные параметры регулирования тарифов муниципального казенного предприятия «Жилищно-коммунальное хозяйство» Углегорского городского округа на период 2020-2023 годов (приложение 3).

Пунктом 3 Приказа от 15 сентября 2020 года № 18-ОКК установлены тарифы на питьевую воду (питьевое водоснабжение) и водоотведение на период 2020-2023 годов (приложение 4).

Разделом 2 Приложения № 1 к Приказу от 15 сентября 2020 года № 18-ОКК определен планируемый объем подачи воды, объем финансовых потребностей, необходимых для реализации производственной программы, отчет об исполнении производственной программы за истекший период регулирования.

Приложением 3 к Приказу от 15 сентября 2020 года № 18-ОКК установлены долгосрочные параметры регулирования тарифов муниципального казенного предприятия «Жилищно-коммунальное хозяйство» Углегорского городского округа на период 2020-2023 годов.

Приложением 4 определены тарифы МКП «ЖКХ» на питьевую воду (питьевое водоснабжение) и водоотведение для г. Углегорск, с. Ольховка, с. Краснополье, с. Медвежье, с. Никольское, с. Поречье, с. Ольшанка.

Приказ от 15 сентября 2020 года № 18-ОКК опубликован 17 сентября 2020 на официальном сайте РЭК Сахалинской области в информационно-телекоммуникационной сети Интернет ([http:// rec.admsakhalin.ru](http://rec.admsakhalin.ru)), на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) 22 сентября 2020 года, а также в газете «Губернские ведомости» 25 ноября 2020 года № 134 (5895).

Муниципальное казенное предприятие «Жилищно-коммунальное хозяйство» Углегорского городского округа (далее - МКП «ЖКХ») обратилось в суд с административным иском о признании недействующими со дня принятия пункты 2, 3 Приказа от 15 сентября 2020 года № 18-ОКК с Приложениями 3 и 4, а также Раздела 2 Приложения № 1 к Приказу в части установленных объемов финансовых потребностей, необходимых для реализации производственной программы в сфере водоснабжения и водоотведения; возложении обязанности на РЭК Сахалинской области принять заменяющий нормативный акт с установлением с 01 октября 2020 года тарифов на питьевую воду и водоотведение на 2020-2023 годы с учетом расходов на оплату труда исходя из минимальной месячной тарифной ставки работников первого разряда в размере 12 355 рублей и расходов на премиальные выплаты в размере 45 % тарифной ставки.

Требования мотивированы тем, что оспариваемые положения Приказа от 15 сентября 2020 года № 18-ОКК противоречат статьям 3, 5, 31, 32

Федерального закона от 07 декабря 2011 года № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» (далее - Закон о водоснабжении и водоотведении), пунктам 24, 38, 39 и 52 Основ ценообразования в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 мая 2013 года № 406 «О государственном регулировании тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения» (далее - также Основы ценообразования), а также пункту 17 Методических указаний по расчету регулируемых тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденных приказом Федеральной службы по тарифам от 27 декабря 2013 года № 1746-э (далее - Методические указания № 1746-э). При расчете расходов на оплату труда и определении необходимой валовой выручки РЭК Сахалинской области не применил минимальную месячную тарифную ставку работников первого разряда в размере 12 355 рублей, что предусмотрено Отраслевым тарифным соглашением в жилищно-коммунальном хозяйстве Сахалинской области на 2019-2021 годы (далее - Отраслевое соглашение) и Коллективным договором МКП «ЖКХ» на 2020-2023 годы (далее - Коллективный договор). Установленные расходы на выплату премий, исходя из размера премии в 25% для работников 8-го и выше разрядов и 45 % для работников 1-7 разряда, являются незаконными, поскольку в силу статей 132, 135 Трудового кодекса Российской Федерации, размеры премирования на предприятии должны быть одинаковыми для всех работников. Учет в расходах на оплату труда среднего размера премии по предприятию - 29% также является незаконным, поскольку заработная плата работника первого разряда составит менее размера минимальной заработной платы, предусмотренной Соглашением о минимальной заработной плате в Сахалинской области на 2020 год. Административный истец полагает, что размер премии для всех работников предприятия при условии выполнения показателей работы должен быть установлен в размере 45%, так как применение иного, более низкого размера премии, противоречит основным принципам и государственным гарантиям по оплате труда, по обеспечению повышения уровня реального содержания заработной платы, установленных Конституцией Российской Федерации, статьей 130 Трудового кодекса Российской Федерации.

Решением Сахалинского областного суда от 02 декабря 2020 года отказано в удовлетворении административного искового заявления.

В апелляционной жалобе представитель МКП «ЖКХ» Скорик Н.Н. просит отменить решение суда, принять новое решение об удовлетворении административных исковых требований, указывая, что неверным является вывод суда о том, что тарифное законодательство в сфере водоснабжения и водоотведения не обязывает регулирующий орган определять и учитывать при расчете необходимой валовой выручки фонд оплаты труда в полном соответствии с положениями Отраслевого соглашения либо Коллективного договора, как не относящимся к нормативным правовым актам, регламентирующим величины экономически обоснованных расходов,

которые не учитываются при установлении регулируемых тарифов, тогда как применение параметров Отраслевого соглашения, к которому присоединился административный истец, является обязательным. Применяя при расчетах дополнительные стимулирующие выплаты в виде премии, суд произвел подмену понятий и необоснованно приравнял общее понятие заработной платы с понятием минимальной заработной платы, в которую не входят компенсационные и стимулирующие выплаты. Судом не учтено, что в сфере жилищно-коммунального хозяйства действуют два федеральных Отраслевых соглашения от 16 марта 2017 года и от 08 декабря 2016 года, к последнему административный истец также присоединен и в нем тарифная ставка рабочего первого разряда еще на 2019 год была установлена в размере 10303 рубля. Судом не дана оценка порядку формирования и законности установления регулятором размера минимальной месячной тарифной ставки рабочего первого разряда именно в сумме 9500 рублей. Судом не дана надлежащая оценка и отсутствует обоснование причин отказа по доводам административного истца о дискриминационном порядке проведения расчетов при установлении размера доходов на премиальные выплаты, неприменения в этой части размера показателей предыдущего предприятия, учитывая, что по остальным расходам на оплату труда регулятор полностью сослался на его показатели, неприменения регулятором параметров коллективного договора, касающихся порядка и размера премирования.

РЭК Сахалинской области, прокурором, участвующим в деле, представлены возражения на апелляционную жалобу.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы и возражений на нее, заслушав представителей административного ответчика, заключение прокурора, судебная коллегия приходит к следующему.

Законодательство Российской Федерации в области водоснабжения и водоотведения состоит из Закона о водоснабжении и водоотведении, Основ ценообразования в сфере водоснабжения и водоотведения и Правил регулирования тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 мая 2013 года № 406 (далее по тексту - Правила регулирования тарифов), а также Методических указаний №1746-э.

В соответствии со статьей 31 Закона о водоснабжении и водоотведении к регулируемым видам деятельности в сфере водоснабжения и водоотведения относятся, в том числе холодное водоснабжение (установление цен (тарифов) на питьевую воду) и водоотведение.

Установление тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения, в том числе тарифов на питьевую воду и водоотведение, относится к полномочиям органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации (пункт 1 части 1 статьи 5, пункт 1 части 2, пункт 1 части 8 статьи 31 Закона о водоснабжении и водоотведении).

РЭК Сахалинской области является органом исполнительной власти Сахалинской области, осуществляющим на территории Сахалинской области

функции в сфере государственного регулирования тарифов (цен), в том числе в области водоснабжения и водоотведения, что следует из пункта 1.1. Положения о РЭК Сахалинской области, утвержденного постановлением Правительства Сахалинской области от 17 мая 2013 года № 244,

Таким образом, оспариваемый нормативный правовой акт принят уполномоченным органом в установленной форме, официально опубликован и по этим основаниям не оспаривается.

МКП «ЖКХ» осуществляет регулируемые виды деятельности в сфере водоснабжения и водоотведения на территории муниципального образования Углегорский городской округ.

Расчет тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения осуществляется исходя из объема поставленных товаров, оказанных услуг и величины необходимой валовой выручки, рассчитанной одним из методов, предусмотренных статьей 32 Закона о водоснабжении и водоотведении.

Согласно части 3 статьи 32 Закона о водоснабжении и водоотведении выбор метода регулирования тарифов осуществляется органом регулирования тарифов на основании критериев, установленных Основами ценообразования и с учетом предложений организации, осуществляющей холодное водоснабжение и (или) водоотведение.

На основании заявления МКП «ЖКХ» от 30 июля 2020 года РЭК Сахалинской области открыто дело по установлению тарифов и назначения экспертной группы по рассмотрению документов при установлении тарифов на 2020-2023 годы, в качестве метода регулирования тарифов органом регулирования выбран метод индексации, в соответствии с которым тарифы устанавливаются на основе долгосрочных параметров регулирования. Для МКП «ЖКХ» тариф установлен впервые, тарифы установлены с календарной разбивкой (без НДС). На основании пункта 45 Методических указаний № 1746-э операционные расходы на первый год долгосрочного периода регулирования (2020 год) определены методом экономически обоснованных расходов (затрат) в соответствии с пунктами 17 - 26 Методических указаний № 1746-э.

В силу пункта 30 Правил регулирования тарифов орган регулирования тарифов отказывает регулируемой организации во включении в тарифы отдельных расходов, предложенных регулируемой организацией, в случае экономической необоснованности таких расходов в соответствии с Основами ценообразования и Методическими указаниями.

При расчете тарифов по статье «расходы на оплату труда» размер минимальной тарифной ставки рабочего 1 разряда рассчитан органом регулирования в размере 9 500 рублей на основании минимальной тарифной ставки предприятия-предшественника - муниципального унитарного предприятия «Жилищно-коммунальное хозяйство Углегорского городского округа», что следует из экспертного заключения № 58/к-3.25-1081/20 от 06 августа 2020 года.

Судебная коллегия находит такой подход неправильным, противоречащим нормам федерального законодательства.

В соответствии с пунктом 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.

В силу пункта 17 Методических указаний № 1746-э 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.

Как следует из материалов дела, на административного истца в силу частей 7-9 статьи 48 Трудового кодекса Российской Федерации, письма Министра труда и социальной защиты Российской Федерации от 03 февраля 2017 года распространяются положения Отраслевого соглашения, срок действия которого продлен до 31 декабря 2022 года.

Этим Отраслевым тарифным соглашением в приложении №1 для работников организаций коммунального водоснабжения и водоотведения установлена минимальная тарифная ставка в размере 10 303 рублей.

Кроме того, предприятие является участником Отраслевого тарифного соглашения в Сахалинской области на 2019-2021 годы (далее - региональное отраслевое соглашение), которым установлена минимальная тарифная ставка 12 355 рублей.

Экспертное заключение не содержит выводов и экономического обоснования непринятия во внимание указанных Отраслевых соглашений в части установленных в этих соглашениях минимальных тарифных ставок, тогда как Основы ценообразования и Методические указания № 1746-э относят их к приоритетным источникам информации для определения расходов на оплату труда.

Таким образом, установленный РЭК Сахалинской области размер минимальной тарифной ставки рабочего 1 разряда не основан на положениях

пункта 52 Основ ценообразования, пункта 17 Методических указаний № 1746-э, а выводы суда первой инстанции о необязательности указанных выше положений законодательства в этой части сделаны с нарушением законодательства о государственном тарифном регулировании.

Согласно пунктов 2.8.2, 2.8.2.4 Отраслевого соглашения, премирование работников за основные результаты производственно-хозяйственной деятельности определяется в размере, установленном коллективным договором, локальным нормативным актом в пределах 50% тарифной составляющей расходов (средств), направляемых на оплату труда.

В соответствии с пунктом 2.8.2.5 регионального отраслевого соглашения премирование за выполнение показателей устанавливается в размере 45%. Аналогичный размер премирования установлен действующим на предприятии Коллективным договором, Положением о премировании.

В связи с регулированием деятельности предприятия впервые, отсутствием у него сведений о фактических показателях по премированию за последний расчетный период регулирования, и с учетом необходимости включения его в экономически обоснованном размере в базовом году долгосрочного периода регулирования, установление процентов по текущему премированию в сниженном размере в отношении цехового персонала, административно-управленческого персонала, обоснованное исключительно обеспечением размера заработной платы, соответствующим размеру оплаты труда на предприятии-предшественника, также не соответствует положениям пункта 52 Основ ценообразования, пункта 17 Методических указаний № 1746-э.

С учетом вышеизложенных обстоятельств дела и положений закона, оспариваемые тарифы рассчитаны РЭК Сахалинской области с нарушением положений тарифного законодательства, 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 решения суда и принятия нового решения о частичном удовлетворении административных исковых требований о признании недействующими в части пунктов 2, 3 Приказа от 15 сентября 2020 года №18-ОКК, раздела 2 Приложения 1 в части установленных объемов финансовых потребностей, необходимых для реализации производственной программы, Приложения 3 в части базового уровня операционных расходов на 2020 год, а также Приложения 4.

В соответствии с положениями пункта 1 части 2, пункта 1 части 4 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, разъяснениями, изложенными в пункте 38 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 года № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» (далее - Постановление Пленума №50), судебная коллегия приходит к выводу о том, что оспариваемый

нормативный правовой акт подлежит признанию недействующим с даты вынесения апелляционного определения, поскольку он применялся, на его основании реализовывались права неопределенного круга лиц и он рассчитан на долгосрочный период.

В части признания недействующим Приложения 3 к Приказу от 15 сентября 2020 года №18-ОКК в отношении индекса эффективности операционных расходов, уровня потерь воды, удельного расхода электрической энергии административные искивые требования удовлетворению не подлежат, поскольку данные показатели не влияют на базовый уровень операционных расходов, в который входят расходы на оплату труда.

С учетом положений части 4 статьи 216 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, пункта 37 Постановления Пленума № 50 на РЭК Сахалинской области надлежит возложить обязанность принять заменяющий нормативный правовой акт.

Также в силу положений пункта 2 части 4 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в резолютивную часть подлежит включению указание об опубликовании принятого по делу апелляционного определения в течение месяца со дня его вынесения на официальном интернет-портале правовой информации.

Руководствуясь статьями 307 - 311 Кодекса административного судопроизводства РФ, судебная коллегия по административным делам Пятого апелляционного суда общей юрисдикции

ОПРЕДЕЛИЛА:

решение Сахалинского областного суда от 02 декабря 2020 года отменить, принять по делу новое решение.

Административное исковое заявление муниципального казенного предприятия «Жилищно-коммунальное хозяйство» Углегорского городского округа удовлетворить частично.

Признать недействующими с даты вынесения апелляционного определения пункты 2, 3 Приказа региональной энергетической комиссии Сахалинской области от 15 сентября 2020 года № 18-ОКК «Об утверждении тарифов муниципального казенного предприятия «Жилищно-коммунальное хозяйство» Углегорского городского округа на питьевую воду (питьевое водоснабжение) и водоотведение на период 2020-2023 годов», раздела 2 Приложения 1 в части установленных объемов финансовых потребностей, необходимых для реализации производственной программы в сфере водоснабжения и водоотведения, Приложения 3 в части установления базового уровня операционных расходов и Приложения 4 к Приказу региональной энергетической комиссии Сахалинской области от 15 сентября 2020 года № 18-ОКК.

Отказать муниципальному казенному предприятию «Жилищно-коммунальное хозяйство» Углегорского городского округа в удовлетворении административного искового заявления о признании недействующим Приложение 3 в части установления индекса эффективности операционных расходов, уровня потерь воды, удельного расхода электрической энергии.

Возложить на Региональную энергетическую комиссию Сахалинской области обязанность принять заменяющий акт.

Настоящее апелляционное определение подлежит опубликованию в течение месяца со дня его вынесения на Официальном интернет-портале правовой информации www.pravo.gov.ru.

Апелляционное определение может быть обжаловано в течение 6 месяцев со дня его вынесения в кассационном порядке в Девятый кассационный суд общей юрисдикции путем подачи кассационных жалоб, представления через Сахалинский областной суд.

Председательствующий

Судья

О.Е. Красикова
Е.И. Захаров
С.Н. Войтко

О.Е. Красикова

Е.И. Захаров

С.Н. Войтко

