

КОПИЯ

УИД № 65000000-01-2022-000015-05

№ 66а-1194/2022

## АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Новосибирск

24 августа 2022 года

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

председательствующего Знаменщикова Р.В.,  
судей Роженцевой Ю.В., Никитиной Г.Н.,  
при секретаре Ивановой В.В.,

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело № За-18/2022 по административному исковому заявлению акционерного общества «Корсаковский морской торговый порт» о признании недействующим в части приказа региональной энергетической комиссии Сахалинской области от 26 февраля 2021 года № 6 «Об установлении предельных максимальных тарифов на услуги по перевалке грузов, оказываемые акционерным обществом «Корсаковский морской торговый порт»

с апелляционной жалобой акционерного общества «Корсаковский морской торговый порт» на решение Сахалинского областного суда от 22 апреля 2022 года, которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Роженцевой Ю.В., объяснения представителей акционерного общества «Корсаковский морской торговый порт» Соколовой Ю.А. и Чупахиной В.Н., возражения представителя региональной энергетической комиссии Сахалинской области Водневой А.В., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Скрипник М.А., судебная коллегия по административным делам Пятого апелляционного суда общей юрисдикции

### УСТАНОВИЛА:

акционерное общество «Корсаковский морской торговый порт» (далее - АО «КМТП», Общество) обратилось в Сахалинский областной суд с административным исковым заявлением, в котором (с учетом уточнений) просило признать недействующими пункт 1(2) приказа региональной энергетической комиссии Сахалинской области (далее - РЭК Сахалинской области) от 26 февраля 2021 года № 6 «Об установлении предельных максимальных тарифов на услуги по перевалке грузов, оказываемые акционерным обществом «Корсаковский морской торговый порт» в редакции приказа РЭК Сахалинской области от 19 января 2022 года № 7 и пункт 1.2 Правил применения предельных максимальных тарифов на услуги по перевалке грузов, оказываемые АО «Корсаковский морской торговый порт», являющихся приложением 2 к приказу от 26 февраля 2021 года № 6, в редакции приказа РЭК Сахалинской области от 3 декабря 2021 года № 46, как противоречащие приказу Федеральной службы по тарифам России от 24 июня 2009 года № 135-г/1 «Об утверждении Порядка рассмотрения вопросов по установлению (изменению)

цен (тарифов, сборов) или их предельного уровня на услуги субъектов естественных монополий в транспортных терминалах, портах, аэропортах и услуги по использованию инфраструктуры внутренних водных путей, а также перечней документов, предоставляемых для их установления (изменения)» и постановлению Правительства Российской Федерации от 23 апреля 2008 года № 293 «О государственном регулировании цен (тарифов, сборов) на услуги субъектов естественных монополий в транспортных терминалах, портах, аэропортах и услуги по использованию инфраструктуры внутренних водных путей».

Решением Сахалинского областного суда от 22 апреля 2022 года в удовлетворении административного искового заявления отказано.

В апелляционной жалобе АО «КМТП» просит решение суда первой инстанции отменить, принять новое решение об удовлетворении заявленных требований, ссылаясь на то, что установление РЭК Сахалинской области срока действия тарифов не соответствует законодательству Российской Федерации, нарушает права и интересы Общества по сравнению с иными субъектами. По мнению апеллянта, законодателем установлено, что тарифы на услуги в морских портах должны быть бессрочными, при этом продуманы и установлены варианты их изменения как по инициативе Общества, так и по инициативе иных лиц, следовательно, возможность изменения тарифов по инициативе РЭК Сахалинской области предусмотрена законом без нарушения нормы о бессрочности тарифов. Также полагает, что наличие недополученного АО «КМТП» выпадающего дохода в предыдущий период регулирования и его включение регулятором в тарифы на последующий период в соответствии с законодательством не может являться основанием установления срока действия тарифов. Наличие указанного недополученного дохода может являться лишь основанием для открытия дела об изменении тарифов по инициативе РЭК Сахалинской области, кроме того, отсутствует нормативная база, устанавливающая, что наличие недополученного выпадающего дохода в предыдущий период регулирования и его включение регулятором в тарифы на последующий период является необходимым основанием изменения тарифа с даты, в которую регулятором данный выпадающий доход уже не включен. В этом случае регулятор должен действовать в соответствии с пунктами 30-32 Порядка, утвержденного приказом Федеральной службы по тарифам России от 24 июня 2009 года № 135-т/1, а не устанавливать срок действия тарифов заранее при отсутствии соответствующих полномочий. Оспариваемые пункты приказа налагают на Общество дополнительные обязанности в виде обращения в РЭК Сахалинской области с мотивированным предложением о пересмотре тарифов до установленного срока действия тарифов, то есть до 31 декабря 2022 года. Учитывая буквальное содержание пунктов 8 и 15 Положения, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 23 апреля 2008 года № 293, определение порядка установления тарифов (и срока их действия) является исключительной компетенцией федерального законодателя и не является вопросами совместного ведения, в связи с чем регулятор субъекта Российской Федерации не обладает компетенцией устанавливать срок действия тарифов на регулируемые услуги в морских портах. В дополнении к апелляционной жалобе администрация истца указал на соответствие своей

позиции выводу суда, изложенному в решении Арбитражного суда Сахалинской области от 25 июля 2022 года по делу № А59-1111/2022, и на предусмотренные законодательством процедуры, необходимые в рамках регулирования тарифов, позволяющие пересмотреть тариф в случае его экономической необоснованности.

Относительно изложенных в апелляционной жалобе доводов административным ответчиком и прокурором, участвующим в деле, представлены письменные возражения.

В судебном заседании представители акционерного общества «Корсаковский морской торговый порт» Соколова Ю.А. и Чупахина В.Н. доводы апелляционной жалобы с учетом дополнений поддержали. Представитель региональной энергетической комиссии Сахалинской области Воднева А.В. возражала против удовлетворения жалобы.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы и возражений на нее, заслушав объяснения лиц, участвующих в судебном заседании суда апелляционной инстанции, заключение прокурора, полагавшего решение суда подлежащим отмене, судебная коллегия по административным делам Пятого апелляционного суда общей юрисдикции приходит к следующему.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2019 года № 1923 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации, касающиеся государственного регулирования цен (тарифов, сборов) на услуги субъектов естественных монополий в портах и услуги по использованию инфраструктуры внутренних водных путей» субъектам Российской Федерации предоставлено право регулировать тарифы на перевалку грузов (за исключением нефти и нефтепродуктов, поступающих в порты по нефтепроводам и нефтепродуктопроводам) в морских портах, в отношении которых в установленном порядке выявлено отсутствие конкуренции на рынке услуг, связанных с предоставлением причалов, погрузкой, выгрузкой, хранением грузов, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, включенных в перечень таких морских портов, утвержденный Федеральной антимонопольной службой по согласованию с Министерством транспорта Российской Федерации.

Основанием для введения государственного регулирования тарифов на перевалку грузов в морских портах, кроме неразвитой конкуренции, является их включение в перечень морских портов, утвержденный Федеральной антимонопольной службой по согласованию с Министерством транспорта Российской Федерации.

Приказом Федеральной антимонопольной службы от 13 июля 2020 года № 643/20 к таким морским портам отнесены Корсаковский и Холмский морские торговые порты, которые относятся к субъектам естественной монополии в соответствии с положениями Федерального закона от 17 августа 1995 года № 147-ФЗ «О естественных монополиях» (далее - Закон о естественных монополиях).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 апреля 2008 года № 293 утверждено Положение о государственном регулировании цен (тарифов, сборов) на услуги субъектов естественных монополий в транспортных

терминалах, портах, аэропортах и услуги по использованию инфраструктуры внутренних водных путей» (далее - Положение), пунктом 6 которого предусмотрено, что органы регулирования в пределах их компетенции устанавливают правила применения тарифов, порядок опубликования и введения в действие установленных тарифов и правил их применения, а также утверждают изменения, вносимые в них, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации или международными договорами Российской Федерации.

Порядок расчета тарифов (индексов к действующему уровню тарифов) устанавливается Федеральной антимонопольной службой, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации (пункт 8 Положения № 293).

Федеральная антимонопольная служба утверждает методические указания (методики) по вопросам государственного регулирования тарифов, подлежащие применению органами регулирования и субъектами регулирования (пункт 15 Положения № 293).

Приказом Федеральной службы по тарифам от 24 июня 2009 года № 135-т/1 утвержден Порядок рассмотрения вопросов по установлению (изменению) цен (тарифов, сборов) или их предельного уровня на услуги субъектов естественных монополий в транспортных терминалах, портах, аэропортах и услуги по использованию инфраструктуры внутренних водных путей, а также перечней документов, предоставляемых для их установления (изменения) (далее - Порядок № 135-т/1), который распространяется в том числе на органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Проанализировав положения указанного федерального законодательства, содержание статей 3, 4, 6 Закона о естественных монополиях, суд первой инстанции пришел к правильному выводу о том, что органу исполнительной власти Сахалинской области, уполномоченному на ведение ценового регулирования субъектов естественных монополий, созданному в порядке, предусмотренном Законом о естественных монополиях и принимаемыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами Российской Федерации, предоставляется право вводить государственное регулирование тарифов для таких субъектов в морском порту Корсаков Сахалинской области.

Таким органом в Сахалинской области является РЭК Сахалинской области.

Приказом РЭК Сахалинской области от 26 февраля 2021 года № 6 установлены предельные максимальные тарифы на услуги по перевалке грузов, оказываемые акционерным обществом «Корсаковский морской торговый порт» согласно приложению 1 к данному приказу (подпункт 1.1).

Этим же приказом установлены Правила применения предельных максимальных тарифов на услуги по перевалке грузов, оказываемые АО «Корсаковский морской торговый порт», согласно приложению 2 (подпункт 1.2).

Приказом РЭК Сахалинской области от 19 января 2022 года № 7 внесены изменения в приказ от 26 февраля 2021 года № 6, который дополнен пунктом 1(2) следующего содержания: «1(2). Тарифы, установленные подпунктом 1.1.

действуют по 31 декабря 2022 года».

Приказом РЭК Сахалинской области от 3 декабря 2021 года № 46 в приложении 2 пункт 1.2 изложен в следующей редакции: «1.2. Тарифы действуют по 31 декабря 2022 года».

Обращаясь с административным иском в суд, АО «КМТП» указало на незаконность действий органа регулирования в части установления срока действия тарифов на услуги по перевалке грузов.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд первой инстанции исходил из того, что предусмотренные пунктами 8 и 15 Положения № 293 нормативные правовые акты, устанавливающие порядок расчета и методику установления тарифов на перевалку грузов, не приняты. Вместе с тем, полагал, что данное обстоятельство не препятствует осуществлению РЭК Сахалинской области регуляторных полномочий и не исключает возможности определения ею срока действия установленных тарифов, поскольку действующее законодательство не содержит такого запрета, следовательно, нормативный правовой акт в оспариваемой административным истцом части не вступает в противоречие с иным нормативным правовым актом, имеющим большую юридическую силу.

Судебная коллегия с данными выводами суда не может согласиться по следующим основаниям.

Как следует из положений статьи 1 Закона о естественных монополиях, его целью является достижение баланса интересов потребителей и субъектов естественных монополий, обеспечивающего доступность реализуемого ими товара для потребителей и эффективное функционирование субъектов естественных монополий.

Таким образом, решения органов регулирования естественных монополий должны соответствовать цели Закона о естественных монополиях.

Деятельность субъектов естественных монополий как хозяйствующих субъектов подчинена общим принципам гражданского права, которое основывается на признании равенства участников регулируемых им отношений, свободы договора, недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в частные дела, необходимости беспрепятственного осуществления гражданских прав (статья 1 Гражданского кодекса Российской Федерации).

В соответствии с пунктом 1 статьи 779 Гражданского кодекса Российской Федерации по договору возмездного оказания услуг исполнитель обязуется по заданию заказчика оказать услуги (совершить определенные действия или осуществить определенную деятельность), а заказчик обязуется оплатить эти услуги.

Согласно положениям пункта 1 статьи 424 Гражданского кодекса Российской Федерации исполнение договора оплачивается по цене, установленной соглашением сторон. В предусмотренных законом случаях применяются цены (тарифы, расценки, ставки и т.п.), устанавливаемые или регулируемые уполномоченными на то государственными органами и (или) органами местного самоуправления.

В силу абзаца 2 пункта 2 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации гражданские права могут быть ограничены на основании

федерального закона и только в той мере, в какой это необходимо, в том числе, в целях защиты прав и законных интересов других лиц.

Установив первоначально оспариваемым приказом предельные максимальные тарифы на услуги по перевалке грузов, оказываемые акционерным обществом «Корсаковский морской торговый порт», и Правила их применения, РЭК Сахалинской области реализовало свои полномочия, предусмотренные пунктом 6 Положения № 293.

Основанием для внесения изменения в приказ от 26 февраля 2021 года № 6 в части установления сроков действия тарифов послужил учет выпадающих расходов, возникших в связи со снижением грузооборота.

Как следует из пояснений административного ответчика, указанные расходы учтены ровно на период действия тарифов, установленных на срок до 31 декабря 2022 года. Кроме того, в расчете тарифов учтены инвестиционные расходы на приобретение дорогостоящего крана, которые также подлежат проверке по истечении указанного срока на предмет экономической обоснованности.

Вместе с тем, указанные действия органа регулирования противоречат вышеприведенным положениям Закона о естественных монополиях и гражданского законодательства, нарушают требования стабильности и устойчивости (постоянства) гражданского оборота, не отвечают принципу разумной стабильности правового регулирования и недопустимости внесения произвольных изменений в действующее законодательство.

Тарифным органом не представлено законодательного обоснования определения конкретного срока действия тарифа по 31 декабря 2022 года, одинакового для всех субъектов естественных монополий в области, в то время как имелись разные основания для установления сроков для каждого субъекта, что представитель административного ответчика в судебном заседании суда апелляционной инстанции подтвердил.

В рассматриваемом случае ввиду отсутствия нормативно закрепленного описания случаев, когда срок действия тарифов на услуги по перевалке грузов в морских портах может быть установлен, а когда такие тарифы могут действовать бессрочно, а также требования к принятию решения об установлении срока действия указанных тарифов, действия РЭК Сахалинской области по установлению сроков действия тарифов приводит к нарушению единообразия в регулировании субъектов естественных монополий в Сахалинской области, поскольку обращаясь с заявлением об установлении тарифов, субъект естественных монополий, в том числе административный истец, не может предполагать, на какой срок ему будет установлен тариф, в то время как он должен иметь возможность прогнозировать свои действия, предвидеть неблагоприятные последствия, свою ответственность.

При этом вопреки доводам административного ответчика, баланс интересов потребителей и субъектов естественных монополий может быть обеспечен без установления сроков действия тарифов в порядке, предусмотренном пунктом 28 Порядка № 135-т/1.

При таких обстоятельствах заявленные административным истцом требования судебная коллегия находит обоснованными.



Судом первой инстанции допущено неправильное применение норм материального права, что в силу положений статьи 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации является основанием для отмены принятого судебного акта с вынесением нового решения о признании нормативного правового акта в оспариваемой части недействующим со дня вынесения настоящего апелляционного определения, с возложением на РЭК Сахалинской области обязанности опубликовать сообщение о данном решении на своем официальном сайте и на официальном интернет-портале правовой информации в течение одного месяца со дня его вынесения с учетом требований пунктов 1, 2 части 4 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

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

#### ОПРЕДЕЛИЛА:

решение Сахалинского областного суда от 22 апреля 2022 года отменить и принять по административному делу новое решение.

Признать недействующими со дня вынесения настоящего апелляционного определения пункт 1(2) приказа региональной энергетической комиссии Сахалинской области от 26 февраля 2021 года № 6 «Об установлении предельных максимальных тарифов на услуги по перевалке грузов, оказываемые акционерным обществом «Корсаковский морской торговый порт» и пункт 1.2 приложения 2 к указанному приказу «Правила применения предельных максимальных тарифов на услуги по перевалке грузов, оказываемые АО «Корсаковский морской торговый порт».

Региональной энергетической комиссии Сахалинской области опубликовать сообщение о данном решении на официальном сайте региональной энергетической комиссии Сахалинской области <http://rec.admsakhalin.ru> и на официальном интернет-портале правовой информации <http://pravo.gov.ru/> в течение одного месяца со дня вынесения апелляционного определения.

На апелляционное определение могут быть поданы кассационные жалоба, представление через Сахалинский областной суд в течение шести месяцев со дня вынесения в Девятый кассационный суд общей юрисдикции.

Председательствующий

Судьи

Мотивированное апелляционное определение составлено 31 августа 2022 года.

