

Об оспаривании нормативного правового акта

НОРМАТИВЫ ПОТРЕБЛЕНИЯ КОММУНАЛЬНЫХ УСЛУГ

Арбитражный суд Республики Хакасия
Решение
Дело № А74-1139/2008
г. Абакан, 3 июля 2008 г.

Резолютивная часть решения объявлена 26 июня 2008 г. Полный текст решения составлен 3 июля 2008 г.

Арбитражный суд Республики Хакасия в составе: председательствующего судьи Гигель Н.В., судей Тутарковой И.В., Коршуновой Т.Г. рассмотрел в открытом судебном заседании дело по заявлению общества с ограниченной ответственностью «Теплоэнерго», г. Черногорск, и общества с ограниченной ответственностью «Тепловые системы», г. Черногорск, к администрации г. Черногорска, г. Черногорск, о признании не действующим постановления администрации г. Черногорска от 30.11.2007 № 3309 «Об утверждении нормативов потребления коммунальных услуг, вывоза ТБО» (в ред. постановления администрации г. Черногорска от 23.04.2008 № 1004) в части установления нормативов потребления объемов коммунальных услуг населением муниципального образования Город Черногорск в соответствии с приложением № 1 по горячей воде (пункты 1, 2, 7 и 13), приложения № 2 (за исключением позиций, указанных в пункте № 1 по общежитиям от котельных ООО «Хакасский ТЭК» и общежитию от котельной МУП «ЧТС»), с участием в деле прокурора Республики Хакасия, г. Абакан.

Протокол судебного заседания вела секретарь судебного заседания Кузнецова И.И.

В судебном заседании участвовали:

от общества с ограниченной ответственностью «Теплоэнерго» — Нагаев В.Г., доверенность от 25.04.2008 № 16; Музуров В.Б., доверенность от 22.04.2008 № 14;

от общества с ограниченной ответственностью «Тепловые системы» — Нагаев В.Г., доверенность от 14.05.2008 № 7; Музуров В.Б., доверенность от 14.05.2008 № 6;

от администрации г. Черногорска — Котняков Н.Н., доверенность от 12.11.2007; Садриева Н.М., доверенность от 04.05.2008;

от прокурора Республики Хакасия — старший помощник прокурора г. Черногорска Таранова Е.В., служебное удостоверение № 89485.

Общество с ограниченной ответственностью «Теплоэнерго» (далее — ООО «Теплоэнерго») обратилось в арбитражный суд с заявлением о признании

Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 12/2008

не действующим постановлением главы г. Черногорска от 30.11.2007 № 3309 «Об утверждении нормативов потребления коммунальных услуг, вывоза ТБО» в части установления нормативов потребления коммунальных услуг населением муниципального образования Город Черногоorsk в соответствии с приложениями № 1 и 2 в связи с его несоответствием постановлению Правительства Российской Федерации от 23.05.2006 № 306 «Об утверждении Правил установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг».

В ходе подготовки дела к судебному разбирательству ООО «Теплоэнерго» уточнило требования — оспаривает постановление главы г. Черногорска от 30.11.2007 № 3309 в редакции постановления администрации г. Черногорска от 23.04.2008 № 1004.

Общество с ограниченной ответственностью «Тепловые системы» (далее — ООО «Тепловые системы») также обратилось в арбитражный суд с заявлением о признании не действующим постановления главы г. Черногорска от 30.11.2007 № 3309 «Об утверждении нормативов потребления коммунальных услуг, вывоза ТБО» в части установления нормативов потребления коммунальных услуг населением муниципального образования Город Черногоorsk в соответствии с приложениями № 1 и 2.

Дела объединены арбитражным судом в одно производство с присвоением номера А74-1139/2008.

На основании части 5 статьи 52 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в деле участвует прокурор Республики Хакасия.

В ходе судебного разбирательства по делу заявители уточнили, что спорное постановление оспаривается только в части установления нормативов потребления объемов коммунальных услуг населением муниципального образования Город Черногоorsk в соответствии с приложением № 1 по горячей воде (пункты 1, 2, 7 и 13), приложения № 2 (за исключением позиций, указанных в пункте № 1 по общежитиям от котельных ООО «Хакасский ТЭК» — 0,025 Гкал/кв.м/ мес. и общежития по котельной МУП «ЧТС» — 0,039 Гкал/кв.м/ мес). В остальной части постановление не нарушает права и законные интересы заявителей.

Администрация г. Черногорска в отзыве на заявления и дополнения к нему, поддержанных представителями в судебном заседании, с требованиями не согласилась.

Представитель прокурора Республики Хакасия в отзыве на заявление, изложенном в судебном заседании, полагал, что оспариваемое постановление полностью соответствует постановлению Правительства Российской Федерации от 23.05.2006 № 306 «Об утверждении Правил установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг», в связи с чем отсутствуют основания для удовлетворения заявлений ООО «Тепловые системы» и ООО «Теплоэнерго».

Об оспаривании нормативного правового акта

Однако в ходе судебного разбирательства по делу представителем прокуратуры позиция уточнена, указано на несоответствие оспариваемого постановления положениям пунктов 5 и 10 Правил в связи с установлением норматива отопления без учета конструктивных параметров многоквартирных домов (материала стен), что привело к нарушению прав и законных интересов населения г. Черногорска. Доводы заявителя о несоответствии оспариваемого постановления положениям пунктов 26 и 29 правил и статьи 36 Жилищного кодекса Российской Федерации представитель прокуратуры считает несостоятельными.

Заслушав представителей лиц, участвующих в деле, исследовав доказательства по делу, арбитражный суд установил следующее.

Главой администрации г. Черногорска 30.11.2007 принято постановление № 3309 «Об утверждении нормативов потребления коммунальных услуг, вывоза ТБО», в соответствии с которым с 1 января 2008 г. установлены нормативы потребления объемов коммунальных услуг населением муниципального образования Город Черногоorsk в соответствии с приложениями № 1, 2, 3, 4; отменено ранее действовавшее постановление от 28.11.2006 № 3755 «Об утверждении нормативов потребления коммунальных услуг, вывоза ТБО, отпуска угля».

Постановлением администрации г. Черногорска от 23.04.2008 № 1004 в постановление главы администрации г. Черногорска № 3309 «Об утверждении нормативов потребления коммунальных услуг, вывоза ТБО» внесены изменения — утверждены приложения № 1 и 2 к постановлению в новой редакции.

Согласно приложению № 1 к указанному постановлению установлены нормы расхода воды, в том числе: горячей воды, холодной воды, а также объемы стока канализации (ассенизации).

Приложением № 2 к тому же постановлению установлены нормативы потребления тепловой энергии на отопление 1 кв. м общей жилой площади по лицевым счетам для населения, в том числе:

- 1-, 2-этажные дома — 0,032 Гкал/кв.м/мес.;
- 3-, 4-этажные дома — 0,21 Гкал/кв.м/мес.;
- 5–9-этажные дома — 0,018 Гкал/кв.м/мес.;
- ул. Космонавтов, 18а, 18б — 0,022 Гкал/кв.м/мес.;
- общежития от котельных ООО «ХакасТЭК» — 0,025 Гкал/кв.м/мес.;
- общежитие от котельной ООО «Теплоэнерго» — 0,020 Гкал/кв.м/мес.;
- общежитие от котельной МУП «ЧТС» — 0,039 Гкал/кв.м/мес.

Оспаривая постановление администрации города Черногорска от 30.11.2007 № 3309 в измененной редакции в части установления норм расхода горячей воды (приложение № 1) и нормативов потребления тепловой энергии (приложение № 2), в части, касающейся своей деятельности, ООО «Теплоэнерго» и ООО «Тепловые сети» ссылаются на несоответствие постановления в указанной части положениям пунктов 5 и 10 Правил установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг, утвержденных Правительством Российской Федерации от 23.05.2006 № 306. Заявители полагают, что нормативы теплоснабжения должны были быть дифференцированы по жилым домам, имеющим аналогичные конструктивные и технические параметры, при их расчете должна быть учтена площадь подвалов жилых домов, при исчислении нормативов по горячему водоснабжению должна быть учтена этажность жилых домов.

Кроме того, заявители полагали, что указанные нормативы установлены без учета количества фактического потребления горячей воды населением в условиях применения открытой системы водоснабжения. Однако в судебном заседании 19.06.2008 довод о необходимости учета потерь горячей воды из системы отопления в связи с ее сливом населением в канализацию представителями ООО «Теплоэнерго» и ООО «Тепловые системы» был снят.

Относительно норматива потребления тепловой энергии заявители считают, что его определение без учета конструктивных особенностей жилых домов нарушает их интересы, поскольку ими обслуживаются (ООО «Тепловые системы») или ранее обслуживались (ООО «Теплоэнерго») дома старой застройки, объем теплоснабжения в которых значительно выше, чем в новостройках.

Администрация г. Черногорска с требованиями заявителей не согласна. Из пояснений представителей следует, что при определении норматива тепловой энергии администрацией применялся расчетный метод, использование которого, по мнению администрации г. Черногорска, в соответствии с приложениями к Правилам установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг не предполагает учета таких конструктивных параметров домов, как материал стен, крыши и т.д.; площадь подвалов жилых домов не подлежит учету при исчислении норматива потребления в отношении отопления, поскольку в подвалах отсутствуют приборы отопления; при расчете норматива горячего водоснабжения применялась формула, содержащая показатель этажности.

Кроме того, администрация г. Черногорска полагает, что интересы ООО «Теплоэнерго» в сфере предпринимательской деятельности оспариваемым постановлением на момент рассмотрения дела не нарушены и не могут быть восстановлены в связи с тем, что общество прекратило деятельность по поставке тепловой энергии потребителям с 01.02.2008.

Арбитражный суд исследовал вопрос о подведомственности спора и пришел к следующим выводам.

Об оспаривании нормативного правового акта

В соответствии со статьей 29 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации к подведомственности арбитражных судов относятся дела об оспаривании нормативных правовых актов, затрагивающих права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, если Федеральным законом их рассмотрение отнесено к компетенции арбитражного суда.

Статьей 78 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предусмотрено, что решения, принятые путем прямого волеизъявления граждан, решения и действия (бездействие) органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления могут быть обжалованы в суд или арбитражный суд в установленном законом порядке.

Указанной нормой по существу предусмотрено, что судебная защита по спорам, возникающим из отношений, регулируемых Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», должна осуществляться в соответствии с подведомственностью дел, установленной процессуальным законодательством. Анализ перечисленных норм в совокупности позволяет сделать вывод, что к компетенции арбитражных судов отнесено рассмотрение заявлений о признании недействующими правовых актов, принятых органами местного самоуправления, в том числе и нормативных правовых актов, если такое заявление подано организацией или гражданином, которые полагают, что оспариваемый нормативный правовой акт нарушает их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Аналогичная позиция высказана Президиумом Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в информационном письме от 13.08.2004 № 80.

ООО «Теплоэнерго» и ООО «Тепловые системы» заявляют о нарушении оспариваемым актом их прав и законных интересов в сфере предпринимательства с учетом того обстоятельства, что ООО «Теплоэнерго» до 01.02.2008 оказывало населению г. Черногорска услуги по горячему водоснабжению и отоплению, а ООО «Тепловые системы» начало оказывать данные услуги с 01.02.2008, неправильно установленные нормативы потребления коммунальных услуг ведут к неполному возмещению экономически обоснованных затрат обществ и причинению им убытков.

Под нормативным правовым актом понимается изданный в установленном порядке акт уполномоченного на то органа государственной власти, органа местного самоуправления или должностного лица, устанавливающий правовые нормы (правила поведения), обязательные для неопределенного круга лиц, рассчитанные на неоднократное применение, действующие независимо от того, возникли или прекратились конкретные правоотношения, предусмотренные актом.

Постановление главы администрации г. Черногорска от 30.11.2007 № 3309 опубликовано в официальном издании — газете «Черногорск» № 100 за

Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 12/2008

декабрь 2007 г., постановление администрации г. Черногорска от 23.04.2008 № 1004 опубликовано в газете «Черногоorsk» № 34 за апрель 2008 г.

Установленные постановлением от 30.11.2007 № 3309 (в ред. постановления от 23.04.2008 № 1004) нормы потребления коммунальных услуг применяются в 2008 г., следовательно, данный нормативный акт является действующим.

Содержание оспариваемого постановления свидетельствует о том, что оно устанавливает обязательные правила, обращено к неограниченному кругу лиц, рассчитано на длительное применение. С учетом данного обстоятельства арбитражным судом сделан вывод о том, что оспариваемый акт является нормативным, затрагивает права и законные интересы заявителей в сфере предпринимательской деятельности, в связи с чем спор о признании его недействующим подлежит рассмотрению арбитражным судом по правилам главы 23 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Оценив приведенные сторонами доводы и представленные в их обоснование доказательства, арбитражный суд пришел к выводу о правомерности заявленных требований.

В соответствии со статьей 192 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации граждане, организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействующим нормативного правового акта, принятого государственным органом, органом местного самоуправления, иным органом, должностным лицом, если полагают, что оспариваемый нормативный правовой акт или отдельные его положения не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и нарушают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности или создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

В силу положений части 6 статьи 194 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации обязанность доказывания соответствия оспариваемого акта федеральному конституционному закону, федеральному закону и иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, а также обстоятельств, послуживших основанием для его принятия, возлагается на орган, должностное лицо, которые приняли акт.

Из преамбулы постановления от 30.11.2007 № 3309 и пояснений представителей администрации г. Черногорска в судебном заседании следует, что при установлении нормативов потребления коммунальных услуг администрация руководствовалась Жилищным кодексом Российской Федерации и Правилами установления и определения нормативов потребления ком-

Об оспаривании нормативного правового акта

мунальных услуг, утвержденных Правительством Российской Федерации от 23.05.2006 № 306.

В соответствии с частью 1 статьи 157 Жилищного кодекса Российской Федерации размер платы за коммунальные услуги рассчитывается исходя из объема потребляемых коммунальных услуг, определяемого по показаниям приборов учета, а при их отсутствии — исходя из нормативов потребления коммунальных услуг, утверждаемых органами местного самоуправления, в городах федерального значения Москве и Санкт-Петербурге — органами государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации, в отношении услуг по электроснабжению и газоснабжению — органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Пункт 4 части 1 статьи 14 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения поселения относит организацию в границах поселения электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом.

Согласно Уставу г. Черногорска, утвержденному решением Совета депутатов г. Черногорска от 28.06.2005 № 38 (статья 6), организация в границах города электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом также включена в число вопросов местного значения города. В соответствии с пунктом 13 статьи 26 Устава г. Черногорска данный вопрос отнесен к полномочиям главы города. С учетом вышеизложенного арбитражный суд пришел к выводу о том, что оспариваемый нормативный акт принят уполномоченным органом.

В соответствии с пунктом 14 Правил для установления нормативов потребления коммунальных услуг необходимо их определить либо рассчитать по формулам согласно приложению.

Согласно пункту 19 Правил при определении и расчете нормативов потребления коммунальных услуг используются методы (с соблюдением условий их применения), установленные Правилами. Определение нормативов потребления должно быть подтверждено результатами измерений коллективными (общедомовыми) приборами учета, расчетами в отношении многоквартирных домов или жилых домов с аналогичными конструктивными и техническими параметрами, степенью благоустройства и климатическими условиями.

При установлении нормативов потребления коммунальных услуг применяются следующие методы: 1) метод аналогов; 2) экспертный метод; 3) расчетный метод (пункт 20 Правил).

Как следует из пункта 23 Правил, расчетный метод применяется, если результаты измерений коллективными (общедомовыми) приборами учета

Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 12/2008

в многоквартирных домах или жилых домах с аналогичными конструктивными техническими параметрами, степенью благоустройства и климатическими условиями отсутствуют или их недостаточно для применения метода аналогов, а также если отсутствуют данные измерений для применения экспертного метода.

В силу пункта 24 Правил решение о применении одного из методов либо их сочетания принимается уполномоченными органами.

Пунктом 44 Правил установлено, что нормативы потребления коммунальных услуг с применением расчетного метода определяются по формулам, предусмотренным разделом II приложения к Правилам.

Из пояснений сторон и представленных расчетов арбитражным судом установлено, что администрация г. Черногорска при определении нормативов потребления коммунальных услуг (отопления и горячего водоснабжения) применила расчетный метод, используя формулы, содержащиеся в пунктах 13–15 (по отоплению) и 16–18 (по горячему водоснабжению). Кроме того, при определении норматива отопления применялись значения показателей, содержащихся в таблице 7, а норматива горячего водоснабжения — в таблице 8. Количество процедур водопользования определялось путем опроса населения.

Из содержания пункта 10 названных Правил следует, что нормативы потребления коммунальных услуг устанавливаются едиными для многоквартирных домов и жилых домов, имеющих аналогичные конструктивные и технические параметры, а также степень благоустройства. При различиях в конструктивных и технических параметрах, а также степени благоустройства нормативы потребления коммунальных услуг дифференцируются.

Согласно подпунктам «а» и «д» пункта 5 Правил при определении нормативов потребления коммунальных услуг учитываются следующие конструктивные и технические параметры многоквартирного дома или жилого дома:

— в отношении холодного и горячего водоснабжения — этажность, износ внутридомовых инженерных коммуникаций и оборудования, вид системы теплоснабжения (открытая, закрытая);

— в отношении отопления — материал стен, крыши, объем жилых помещений, площадь ограждающих конструкций и окон, износ внутридомовых инженерных коммуникаций и оборудования.

Как следует из приложения № 1 к оспариваемому постановлению главы администрации г. Черногорска (в измененной редакции), нормы расхода горячей воды установлены в отношении многоквартирных и жилых домов с различной степенью благоустройства. Учтено наличие водопровода, централизованного горячего водоснабжения либо водоснабжения из системы отопления, канализации, ассенизации, количество водоразбор-

Об оспаривании нормативного правового акта

ных устройств; отдельные нормативы установлены для общежитий различной степени благоустройства.

Заявители полагают, что администрацией г. Черногорска при установлении норматива горячего водоснабжения необоснованно не учтена этажность домов.

В своих возражениях администрация г. Черногорска ссылается на применение в расчетах формулы, предусмотренной пунктом 16 Правил (формула 7), в которой используется показатель «количество этажей в многоквартирном доме или жилым доме — L».

Арбитражный суд пришел к выводу, что доводы заявителей в указанной части являются правомерными.

Требования пункта 10 Правил сводятся к тому, что нормативы потребления коммунальных услуг должны быть едиными для многоквартирных домов и жилых домов с аналогичными конструктивными и техническими параметрами, а также степенью благоустройства. Пункт 2 Правил в числе конструктивных и технических параметров многоквартирного дома или жилого дома называет этажность. Следовательно, по смыслу Правил (пунктов 2, 5, 10) нормативы горячего водоснабжения должны быть различными в многоквартирных либо жилых домах различной этажности.

Указанное требование администрацией г. Черногорска не соблюдено. Арбитражный суд считает, что использование показателя этажности в формуле при вычислении нормативов не свидетельствует об учете данного конструктивного параметра в том смысле, какой придается данному обстоятельству Правилами. Таким образом, приложение № 1 к постановлению администрации г. Черногорска от 30.11.2007 № 3309 «Об утверждении нормативов потребления коммунальных услуг, вывоза ТБО» (в ред. постановления администрации г. Черногорска от 23.04.2008 № 1004) в части установления норматива горячего водоснабжения не соответствует пунктам 5 и 10 Правил.

Согласно расчету, выполненному администрацией г. Черногорска в ходе судебного разбирательства в разрезе многоквартирных домов различной этажности (дополнение к отзыву от 15.05.2008), норматив горячего водоснабжения для 5-, 6- и 9-этажных домов с водопроводом, ГВС, канализацией, ванной с душем, а также для 4-, и 5-этажных домов с водопроводом, ГВС из системы отопления, ванной с душем превышает норматив, установленный администрацией г. Черногорска в оспариваемом постановлении, что соответственно является более выгодным с экономической точки зрения для заявителей.

Относительно несоответствия Правилам установленного оспариваемым постановлением норматива отопления арбитражный суд пришел к следующим выводам.

Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 12/2008

Как следует из приложения № 2 к оспариваемому постановлению (в ред. постановления администрации г. Черногорска от 23.04.2008 № 1004), установленные нормативы потребления тепловой энергии различаются в зависимости от этажности многоквартирных и жилых домов.

Из пояснений представителей администрации г. Черногорска следует, что при расчете нормативов применялись значения нормируемого удельного расхода тепловой энергии на отопление многоквартирного дома или жилого дома, содержащиеся в таблице 7 Правил, которые определены в зависимости от этажности домов и года постройки (до и после 1999 г.).

Администрация г. Черногорска полагает, что данное обстоятельство свидетельствует о соблюдении пункта 5 Правил установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг. Учет при установлении нормативов таких конструктивных и технических параметров, как материал стен, крыши, объем жилых помещений, площади ограждающих конструкций и окон, администрация считает невозможным, поскольку соответствующие показатели удельного расхода тепловой энергии на отопление с учетом указанных конструктивных особенностей нормативно не установлены.

Арбитражным судом указанные доводы признаны несостоятельными.

В силу положений пункта 2 Правил установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 23.05.2006 № 306, материал стен многоквартирного дома или жилого дома является показателем, влияющим на объем (количество) потребления коммунальных услуг, и относится к конструктивным и техническим параметрам, учитываемым при определении нормативов потребления коммунальных услуг в отношении отопления.

Из имеющихся в деле документов и пояснений представителей сторон следует, что в г. Черногорске имеются многоквартирные и жилые дома, относящиеся к одной группе по году постройки (до и после 1999 г.), но различающиеся по материалу стен: кирпичные, шлакоблочные, панельные и саманные. Указанные дома обслуживались и обслуживаются заявителями. Следовательно, расчет нормативов теплопотребления нормативных показателей из таблицы 7 Правил не может быть признан достаточным.

Действительно, Правила не предусматривают конкретных нормативных показателей удельного расхода тепловой энергии на отопление с учетом материала стен многоквартирных и иных жилых домов, которые могли бы применяться при использовании расчетного метода установления нормативов потребления коммунальных услуг. Однако данное обстоятельство само по себе не может служить основанием для истолкования положений Правил, как предусматривающих возможность установления нормативов теплопотребления без учета данного такого конструктивного параметра.

Об оспаривании нормативного правового акта

По смыслу содержания пунктов 10, 14, 19, 20, 24 Правил установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг уполномоченный орган в целях установления разумного, объективного и справедливого норматива потребления коммунальных услуг не ограничен в выборе метода установления нормативов и обязан использовать такой метод (сочетание методов), который бы позволил максимально соблюсти требования Правил, в том числе положения пункта 5 Правил об учете конструктивных и технических параметров многоквартирных домов, а также обеспечить права и законные интересы ресурсоснабжающих организаций и населения.

Администрация г. Черногорска не представила арбитражному суду убедительных доказательств невозможности применения экспертного метода установления нормативов потребления коммунальных услуг в отношении тепловой энергии.

Как следует из положений пункта 22 Правил, указанный метод применяется, если результаты измерений объема (количества) потребления коммунальных услуг коллективными (общедомовыми) приборами учета в многоквартирных или жилых домах с аналогичными конструктивными и техническими параметрами, степенью благоустройства и климатическими условиями отсутствуют или их недостаточно для применения метода аналогов. При применении экспертного метода используются данные измерений объема (количества) потребления коммунальных услуг переносными приборами учета в многоквартирных домах или жилых домах с аналогичными конструктивными и техническими параметрами, степенью благоустройства и климатическими условиями. Отсутствие у администрации г. Черногорска переносных приборов учета согласно положениям раздела III Правил не может служить законной причиной для отказа от применения экспертного метода.

В силу пункта 8 Правил установление нормативов потребления коммунальных услуг производится как по инициативе уполномоченных органов, так и ресурсоснабжающих организаций. В этой связи не исключено участие заинтересованных ресурсоснабжающих организаций в осуществлении экспертных замеров. Администрация г. Черногорска не представила арбитражному суду доказательств использования такой возможности.

Кроме того, арбитражный суд полагает, что не исключена и возможность применения расчетного метода установления нормативов теплопотребления с учетом различия домов по материалам стен. Из пояснений представителей сторон следует, что многоквартирные дома, стены которых выполнены из одного и того же материала, имеют иные сходные конструктивные особенности, в том числе определенную степень соотношения жилой и общей площади помещений в многоквартирном доме, которая предопределяет расчетную величину объема потребляемой тепловой энергии.

В ходе судебного разбирательства арбитражному суду ООО «Тепловые системы» представлен примерный расчет норматива потребления тепло-

вой энергии по домам различной этажности с различным материалом стен, выполненный с использованием данных администрации г. Черногорска о количестве тепловой энергии, необходимой для отопления, и площади домов в отношении всех многоквартирных и жилых домов (за исключением домов, отапливаемых котельными ООО «ХакасТЭК»).

Согласно указанному расчету нормативы потребления тепловой энергии для отопления шлакоблочного 3-этажного жилого дома, а также 3-, 4- и 5-этажных кирпичных жилых домов отличаются в меньшую сторону от нормативов, установленных оспариваемым постановлением.

Представителем прокурора Республики Хакасия в этой связи заявлено о нарушении публичных интересов, обусловленных интересами населения г. Черногорска, проживающего в указанных домах, поскольку норматив потребления для них оспариваемым постановлением завышен.

Как следует из положений части 5 статьи 194 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, арбитражный суд не связан доводами, содержащимися в заявлении об оспаривании нормативного правового акта, и проверяет оспариваемое положение в полном объеме. Следовательно, при оценке содержания оспариваемого нормативного акта суд вправе оценить его на предмет соблюдения прав и законных интересов не только заявителя, но и неограниченного круга лиц (поскольку он обращен к неограниченному кругу лиц). С учетом направленности цели издания оспариваемый нормативный акт является социально значимым.

С учетом вышеизложенного арбитражный суд пришел к выводу, что постановление администрации г. Черногорска от 30.11.2007 № 3309 «Об утверждении нормативов потребления коммунальных услуг, вывоза ТБО» (в ред. постановления № 1004 от 23.04.2008) в части установления нормативов горячего водоснабжения и теплопотребления (в оспариваемых заявителями пределах) не соответствует положениям пунктов 5 и 10 Правил установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг, нарушает права и законные интересы заявителей и населения г. Черногорска, в связи с чем подлежит признанию в указанной части не действующим.

Оспариваемый нормативный акт проверен арбитражным судом на предмет соответствия пунктам 26 и 29 Правил установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг и статьи 36 Жилищного кодекса Российской Федерации. При этом арбитражный суд пришел к следующим выводам.

Согласно пункту 26 Правил коммунальные услуги, предназначенные для содержания общего имущества в многоквартирном доме, учитываются при установлении нормативов потребления коммунальных услуг для потребителей.

Об оспаривании нормативного правового акта

В соответствии с пунктом 29 Правил в норматив отопления включается расход тепловой энергии исходя из расчета расхода на 1 кв. метр площади жилых помещений для обеспечения температурного режима жилых помещений, содержания общего имущества многоквартирного дома, с учетом требований к качеству данной коммунальной услуги.

Понятие общего имущества содержится в статье 36 Жилищного кодекса Российской Федерации и в Правилах содержания общего имущества в многоквартирном доме, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13.08.2006 № 491. Согласно статье 36 Жилищного кодекса Российской Федерации к общему имуществу в многоквартирном доме отнесены в том числе подвалы.

В соответствии с пунктом 6 Правил содержания общего имущества в многоквартирном доме в состав общего имущества включается внутридомовая система отопления, состоящая из стояков, обогревающих элементов, регулирующей и запорной арматуры, коллективных (общедомовых) приборов учета тепловой энергии, а также другого оборудования, расположенного на этих сетях.

В соответствии с пунктом 8 названных Правил внешней границей сетей теплоснабжения, входящих в состав общего имущества, если иное не установлено законодательством Российской Федерации, является внешняя граница стены многоквартирного дома, а границей эксплуатационной ответственности при наличии коллективного (общедомового) прибора учета соответствующего коммунального ресурса, если иное не установлено соглашением собственников помещений с исполнителем коммунальных услуг или ресурсоснабжающей организацией, является место соединения коллективного (общедомового) прибора учета с соответствующей инженерной сетью, входящей в многоквартирный дом.

Ссылаясь на совокупность вышеприведенных норм, заявители полагают, что администрация г. Черногорска при расчете норматива потребления тепловой энергии в формуле расчета часовой нагрузки на отопление многоквартирных домов и жилых домов, не оборудованных приборами учета тепловой энергии, должна была учесть в том числе площадь подвалов, в которых имеются тепловые инженерные коммуникации.

Арбитражный суд считает указанную позицию неверной.

Как следует из пункта 13 Правил установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг, норматив отопления рассчитывается по формуле:

$$N_o = \frac{Q_o}{S_{ж} \times 12},$$

где:

Q_o — количество тепловой энергии, потребляемой за один отопительный период многоквартирными домами или жилыми домами, необорудованными приборами учета (Гкал/год);

$S_{ж}$ — общая площадь жилых помещений многоквартирных домов, не оборудованных приборами учета тепловой энергии, или помещений жилых домов, не оборудованных приборами учета тепловой энергии.

Согласно пункту 14 названных Правил количество тепловой энергии (Гкал/год), необходимой для отопления многоквартирного дома или жилого дома, определяется по формуле:

$$Q_o = q_{\max} \times \frac{t_{\text{вн}} - t_{\text{срo}}}{t_{\text{вн}} - t_{\text{po}}} \times 24 \times n^{-6} \times 10^{\text{нж}} - Q,$$

где:

q_{\max} — часовая тепловая нагрузка на отопление многоквартирного или жилого дома (ккал/час);

$t_{\text{вн}}$ — температура внутреннего воздуха отапливаемых жилых помещений многоквартирного дома или жилого дома ($^{\circ}\text{C}$);

$t_{\text{срo}}$ — среднесуточная температура наружного воздуха за отопительный период ($^{\circ}\text{C}$);

t_{po} — расчетная температура наружного воздуха в целях проектирования отопления ($^{\circ}\text{C}$);

n_o — продолжительность отопительного периода (суток в год), характеризующегося среднесуточной температурой наружного воздуха 8°C и ниже;

Q_o — расход тепловой энергии на отопление нежилых помещений, не являющихся общим имуществом многоквартирного дома.

В соответствии с пунктом 15 Правил часовая тепловая нагрузка на отопление многоквартирных домов или жилых домов, не оборудованных приборами учета тепловой энергии, определяется исходя из проектных данных домов. В случае отсутствия проектных данных часовая тепловая нагрузка определяется по паспортам домов. В случае отсутствия проектных и паспортных данных часовая тепловая нагрузка определяется по формуле:

$$q_{\max} = q_{\text{уд.}} \times S,$$

где:

$q_{\text{уд.}}$ — нормируемый удельный расход тепловой энергии на отопление многоквартирного дома или жилого дома (ккал в час на 1 кв. м), предусмотренный в таблице 7;

Об оспаривании нормативного правового акта

S — общая площадь жилых и нежилых помещений многоквартирного дома или помещений жилого дома (кв. м).

По смыслу пункта 29 Правил в норматив отопления включается расход тепловой энергии для содержания общего имущества многоквартирного дома с учетом требований к качеству данной коммунальной услуги, то есть в том случае, когда отопление необходимо и предусмотрено для содержания общего имущества.

Пунктом 15 приложения № 1 Правил установлены требования к качеству коммунальных услуг — обеспечение температуры воздуха в жилых помещениях не ниже +20°C, в других помещениях в соответствии с ГОСТ Р51617-200.

В соответствии с таблицей 3 (показатели микроклимата помещений) ГОСТ Р51617-200 «Жилищно-коммунальные услуги» требования по отоплению и поддержанию соответствующей температуры на чердаках и подвалах, в том числе и тех, в которых расположены инженерные коммуникации, не установлены.

Согласно справке МУП «Коммунальщик» от 15.01.2008 в жилых домах, которые находятся на его обслуживании (они же согласно пояснениям представителей сторон отапливались ООО «Теплоэнерго» и отапливаются ООО «Тепловые системы»), подвальные и чердачные помещения не отапливаются, в указанных помещениях проложены только инженерные коммуникации (теплоизолированные трубопроводы розлива и частично стояков отопления) без установки отопительных приборов.

Отсутствие в подвалах отопительных приборов заявителями не оспаривается.

Довод заявителей о том, что фактически подвалы многоквартирных домов вынужденно отапливаются в связи с недостаточной теплоизоляцией инженерных коммуникаций, не может быть принят арбитражным судом во внимание. Согласно пункту 25 Правил при определении нормативов потребления коммунальных услуг учитываются только нормативные потери коммунальных ресурсов (технически неизбежные и обоснованные потери тепловой энергии во внутрименовых инженерных коммуникациях и оборудовании многоквартирного дома) и не учитываются расходы коммунальных ресурсов, возникшие в результате нарушения требований технической эксплуатации внутрименовых инженерных коммуникаций и оборудования, правил пользования жилыми помещениями и содержания общего имущества в многоквартирном доме.

С учетом вышеизложенного арбитражным судом не установлено несоответствия оспариваемого постановления в части установления нормативов потребления отопления положениям пунктов 26 и 29 Правил и статьи 36 Жилищного кодекса Российской Федерации.

Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 12/2008

Государственная пошлина по двум заявлениям составляет 4000 руб. и в соответствии со статьей 110 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации относится на администрацию г. Черногорска.

Определением арбитражного суда заявителям была предоставлена отсрочка уплаты государственной пошлины до рассмотрения спора по существу.

С учетом данного обстоятельства государственная пошлина подлежит взысканию с администрации г. Черногорска в доход федерального бюджета.

Руководствуясь статьями 110, 167–170, частью 2 статьи 176, статьями 195 и 319 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суд

РЕШИЛ:

1. Заявленные обществом с ограниченной ответственностью «Теплоэнерго», г. Черногорск, и обществом с ограниченной ответственностью «Тепловые системы», г. Черногорск, требования удовлетворить.

Признать постановление администрации г. Черногорска от 30.11.2007 № 3309 «Об утверждении нормативов потребления коммунальных услуг, вывоза ТБО» (в ред. постановления администрации г. Черногорска от 23.04.2008 № 1004) в части установления нормативов потребления объемов коммунальных услуг населением муниципального образования Город Черногорск в соответствии с приложением № 1 по горячей воде (пункты 1, 2, 7 и 13), приложением № 2 (за исключением позиций, указанных в пункте № 1 по общежитиям от котельных ООО «Хакасский ТЭК» и общежитию от котельной МУП «ЧТС»), не соответствующим подпунктам «а» и «д» пункта 5, пункту 10 Правил установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 23.05.2006 № 306, и не действующим в указанной части.

2. Взыскать с администрации г. Черногорска, г. Черногорск, находящейся по адресу: ул. Советская, д. 66, г. Черногорск, в доход федерального бюджета государственную пошлину в сумме 4000 руб. Выдать исполнительный лист.

Настоящее решение вступает в законную силу с момента его принятия и может быть обжаловано в течение месячного срока после вступления в законную силу путем подачи кассационной жалобы в Федеральный арбитражный суд Восточно-Сибирского округа (г. Иркутск). Кассационная жалоба подается через Арбитражный суд Республики Хакасия.

*Председательствующий Н.В. Гигель
Судьи И.В. Тутаркова, Т.Г. Коршунова*