



АРБИТРАЖНЫЙ СУД НИЖЕГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ

Именем Российской Федерации

Р Е Ш Е Н И Е

Дело №А43-33484/2009

10 – 635

г. Нижний Новгород

30 декабря 2009 года

Арбитражный суд Нижегородской области в составе:

председательствующего судьи Иванова Алексея

Викторовича,

судей Мукабенова Игоря Юрьевича и Сандовой Елены Михайловны,

при ведении протокола судебного заседания судьей Ивановым А.В.,

при участии:

представителей заявителя — директора Семенова А.Н. (выписка из Единого государственного реестра юридических лиц от 29 сентября 2009 года №2438), юриста Тверяковой В.А. (доверенность №11 от 12 ноября 2009 года),

представителя третьего лица (Администрации муниципального образования «город Лысково») — специалиста первой категории Кротиковой Е.В. (доверенность №01-10/810 от 16 ноября 2009 года),

представителя третьего лица (Администрации Лысковского муниципального района Нижегородской области) — ведущего специалиста отдела правового обеспечения и контроля Фигина А.Е. (доверенность №129-01-13-175 от 30 ноября 2009 года),

рассмотрев 23 декабря 2009 года в открытом судебном заседании с объявлением резолютивной части судебного решения заявление

ООО «Апрель» г. Лысково Нижегородской области об оспаривании муниципальных правовых актов Земского собрания Лысковского муниципального района Нижегородской области (именуемого также: заинтересованное лицо, представительный орган местного самоуправления), с участием в деле на стороне заинтересованного лица в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора,

— Администрации муниципального образования «город Лысково» и Администрации Лысковского муниципального района Нижегородской области,

установил:

заявитель с учетом уточнения предмета заявленных требований в порядке ст.49 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации просит признать недействующими решение Земского собрания Лысковского муниципального района Нижегородской области от 30 мая 2007 года №280 «Об утверждении тарифов на вывоз и утилизацию твердых бытовых отходов для ООО «Апрель» с 1 июля 2007 года» и решение Земского собрания от 24 октября 2007 года №323 «Об утверждении тарифов на вывоз и утилизацию (захоронение) твердых бытовых отходов для предприятий и организаций коммунального комплекса Лысковского района» в части, касающейся ООО «Апрель», как несоответствующие положениям Федерального закона от 30 декабря 2004 года «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса».

Заявленные требования обоснованы позицией представителей заявителя о том, что тарифы на оказание услуг по вывозу твердых бытовых отходов не подлежат государственному регулированию. Кроме того, заявитель утверждает, что установленные оспариваемыми муниципальными правовыми актами тарифы, не являются экономически обоснованными, носят произвольный характер.

Заявителем представлялись в органы местного самоуправления отчеты независимого аудитора (ООО «Финвест-НН») об экономически обоснованных затратах и издержках ООО «Апрель» по выполнению для муниципальных нужд работ по сбору и утилизации твердых бытовых отходов на территории города Лысково Нижегородской области на 2007 и 2008 годы. В указанных отчетах экономически обоснованные затраты и издержки заявителя с учетом минимальной рентабельности (5% — 10%) значительно превышают установленные представительным органом местного самоуправления в оспариваемых муниципальных правовых актах тарифы. В связи с принятием и обнародованием оспариваемых муниципальных правовых актов в средствах массовой информации, заявитель не мог самостоятельно устанавливать цены на оказываемые потребителям услуги по вывозу твердых бытовых отходов, вследствие чего

нес убытки в виде недополученных доходов. Указанные недополученные (выпадающие) доходы заявителю никто не возмещал, что привело ООО «Апрель» к неудовлетворительному финансовому положению. Досудебные требования о пересмотре установленных тарифов оставлены заинтересованным лицом без удовлетворения.

В представленном отзыве заинтересованное лицо требования заявителя не признает, а доводы полагает необоснованными и подлежащими отклонению. При этом позиция представительного органа местного самоуправления сводится к тому, что в настоящее время оспариваемые муниципальные правовые акты прекратили свое действие, а установленные в них тарифы не применяются. Поскольку действие упомянутых тарифов прекратилось 31 декабря 2008 года, а до указанного момента эти тарифы применялись при расчетах потребителей с заявителем, возможности для признания оспариваемых актов недействующими ранее упомянутой даты (31 декабря 2008 года) не имеется.

По существу вопроса об экономическом обосновании установленных тарифов, представительный орган местного самоуправления каких-либо пояснений и доказательств суду не представил.

Заинтересованное лицо извещено судом надлежащим образом о времени и месте судебного разбирательства. Однако в судебное заседание арбитражного суда первой инстанции представители заинтересованного лица не явились.

При таких обстоятельствах, дело рассмотрено без участия представителей заинтересованного лица по правилам ст. 156, 194 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Представители третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, разделяют доводы заинтересованного лица о том, что оспариваемые муниципальные правовые акты утратили в настоящее время юридическую силу в связи с истечением срока их действия, что исключает возможность судебного нормоконтроля в данном деле. Кроме того, представители третьих лиц полагают, что у заявителя имелась возможность получать предпринимательские доходы от иных видов деятельности, что исключает факт нарушения прав заявителя оспариваемыми муниципальными правовыми актами.

Заслушав представителей заявителя и третьих лиц, изучив материалы дела, арбитражный суд находит уточненные требования заявителя подлежащими удовлетворению, исходя из следующего.

В силу ч.1 ст.192, ч.4 ст.194 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, граждане, организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействующим нормативного правового акта, если полагают, что оспариваемый акт или отдельные его положения не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту, имеющим 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. При рассмотрении дел об оспаривании нормативных правовых актов арбитражный суд в судебном заседании осуществляет проверку оспариваемого акта или его отдельного положения, устанавливает соответствие его федеральному конституционному закону, федеральному закону и иному нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, а также полномочия органа или лица, принявших оспариваемый нормативный правовой акт.

При этом, осуществляя судебный нормоконтроль, арбитражный суд исходит из принципа отнесения бремени доказывания существенных обстоятельств дела на субъекта публичной администрации. В силу ч.6 ст.194 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, обязанность доказывания соответствия оспариваемого акта федеральному конституционному закону, федеральному закону и иному нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, наличия у органа или должностного лица надлежащих полномочий на принятие оспариваемого акта, а также обстоятельств, послуживших основанием для его принятия, возлагается на орган, должностное лицо, которые приняли оспариваемый акт.

Оспариваемыми в данном деле муниципальными правовыми актами Земского собрания Лысковского муниципального района Нижегородской области устанавливаются тарифы на работы (услуги) по вывозу твердых бытовых отходов и утилизации твердых бытовых отходов для организаций коммунального комплекса, осуществляющих деятельность на территории

соответствующего муниципального образования, в том числе — для ООО «Апрель».

По своему юридическому содержанию правовой акт об установлении тарифа является нормативным, поскольку устанавливает обязательную для применения цену в отношении регулируемого вида деятельности (продажи товара, выполнения работ, оказания услуг), рассчитан на неоднократное применение в периоде тарифного регулирования, распространяется на неопределенный круг потребителей товаров (работ, услуг) регулируемой деятельности, и действует независимо от того, возникли или прекратились конкретные правоотношения, предусмотренные этим актом.

При этом в силу правила п.1 ст.424 Гражданского кодекса Российской Федерации, исполнение возмездного договора оплачивается по цене, установленной соглашением сторон, за исключением предусмотренных законом случаев, когда применяются цены (тарифы, расценки, ставки и т.п.), устанавливаемые или регулируемые уполномоченными на то государственными органами.

Как следует из материалов дела, ООО «Апрель», приняв участие в июле-августе 2006 года в открытом конкурсе на выбор исполнителя по организации работ по вывозу твердых бытовых отходов с территории жилого сектора г. Лысково, организованного муниципальным заказчиком — Администрацией муниципального образования «город Лысково», и став победителем этого конкурса, приступило с 1 сентября 2006 года к выполнению работ по сбору и утилизации твердых бытовых отходов на территории г. Лысково. Для выполнения указанных работ, заявителем были сделаны необходимые приготовления: приобретена специальная техника; получена лицензия Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 2 мая 2007 года №ОТ-40-001279 (52) на осуществление деятельности по сбору, использованию, обезвреживанию, транспортировке, размещению опасных отходов; принят по акту приема-передачи от 1 октября 2006 года полигон твердых бытовых отходов, находящийся в 4 км юго-восточнее г. Лысково Нижегородской области.

При этом в период с сентября 2006 года по конец 2008 года заявитель был фактическим монополистом по выполнению работ по сбору и утилизации твердых бытовых отходов на территории г. Лысково.

Первоначально до 1 июля 2007 года, работы по сбору и утилизации твердых бытовых отходов на территории г. Лысково оказывались заявителем по тарифам, ранее установленным для ООО «Лысковокоммунсервис» (прекратившим свою деятельность).

Для установления новых тарифов на 2007 год, заявителем по итогам его деятельности в течение первых 6-ти месяцев было представлено в органы местного самоуправления заключение аудитора о результатах проведения независимой финансово-экономической экспертизы тарифа на санитарную очистку для ООО «Апрель», выполненное 16 марта 2007 года ООО «Финвест-НН». Согласно расчетов аудитора, для покрытия всех расходов и издержек ООО «Апрель» по регулируемому виду деятельности и при условии рентабельности в пределах 10%, тариф на 2007 год должен соответствовать показателям из расчета 13 рублей 87 коп. на одного человека — для населения (11 рублей 75 коп. без НДС), и 166 рублей 44 коп. за 1 куб.м. (141 рубль 05 коп. без НДС) — для организаций.

Однако оспариваемым решением Земского собрания Лысковского муниципального района Нижегородской области от 30 мая 2007 года №280 «Об утверждении тарифов на вывоз и утилизацию твердых бытовых отходов для ООО «Апрель» с 1 июля 2007 года», тариф для ООО «Апрель» на период с 1 июля 2007 года по 31 декабря 2007 года был утвержден: для потребителей бюджетных учреждений в размере 107 рублей 20 коп. за 1 куб.м. (без НДС); для прочих потребителей организаций — в размере 133 рубля 00 коп. за 1 куб.м. (без НДС); а для потребителей граждан — в размере 107 рублей 20 коп. за 1 куб.м. (без НДС), что с учетом действовавшей нормы потребления (куб.м. на 1 человека в месяц) — 0,083, составило 8 рублей 89 коп. (без НДС).

Для установления тарифов на 2008 год, заявителем по итогам его деятельности в течение 12-ти месяцев было представлено в органы местного самоуправления заключение аудитора о результатах проведения независимой финансово-экономической экспертизы тарифа на санитарную очистку для ООО «Апрель», выполненное 14 сентября 2007 года ООО «Финвест-НН». Согласно расчетов аудитора, для покрытия всех расходов и издержек ООО «Апрель» по регулируемому виду деятельности и при условии рентабельности в пределах 5%, тариф на 2008 год должен соответствовать показателям из расчета 17 рублей 00 коп. на одного человека — для

населения (14 рублей 40 коп. без НДС), и 204 рубля 01 коп. за 1 куб.м. (172 рубля 88 коп. без НДС) — для организаций.

Однако оспариваемым решением Земского собрания Лысковского муниципального района Нижегородской области от 24 октября 2007 года №323 «Об утверждении тарифов на вывоз и утилизацию (захоронение) твердых бытовых отходов для предприятий коммунального комплекса Лысковского района», тариф для ООО «Апрель» на период с 1 января 2008 года по 31 декабря 2008 года был утвержден: для потребителей бюджетных учреждений в размере 125 рублей 50 коп. за 1 куб.м. (без НДС); для прочих потребителей организаций — в размере 133 рубля 00 коп. за 1 куб.м. (без НДС); а для потребителей граждан — в размере 125 рублей 50 коп. за 1 куб.м. (без НДС), что с учетом действовавшей до 1 апреля 2008 года нормы потребления (куб.м. на 1 человека в месяц) — 0,083, составило 10 рублей 41 коп. (без НДС), а по норме потребления начиная с 1 апреля 2008 года (куб.м. на 1 человека в месяц) — 0,10, составило 12 рублей 55 коп.

Указывая на существенное расхождение между расчетами независимого аудитора и установленными тарифами, заявитель утверждает о нарушении его прав в сфере предпринимательской деятельности оспариваемыми муниципальными правовыми актами.

Разрешая настоящее дело по существу, арбитражный суд исходит из следующих правовых положений.

Деятельность заявителя по сбору и утилизации твердых бытовых отходов на территории г. Лысково подпадает под деятельность организаций коммунального комплекса в силу положений, установленных в ст.1 Федерального закона от 30 декабря 2004 года «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса». Поскольку согласно указанным положениям, правовому регулированию названным Законом подлежат основы регулирования тарифов организаций коммунального комплекса, обеспечивающих, в том числе, утилизацию (захоронение) твердых бытовых отходов, под которой следует рассматривать весь комплекс соответствующих коммунальных работ, первым этапом которых является организация сбора и вывоза твердых бытовых отходов с мест их организованного временного накопления (сбора) на объекты, используемые для утилизации (захоронения) твердых бытовых отходов. При этом по правилам ст.2 Федерального закона от 30 декабря 2004 года «Об основах

регулирующих тарифов организаций коммунального комплекса», организацией коммунального комплекса, в отношении которой может осуществляться регулирование цен и тарифов, может являться всякое юридическое лицо, независимо от его организационно-правовой формы.

В силу изложенного суд отклоняет доводы заявителя о том, что деятельность по выполнению работ (оказанию услуг) по вывозу твердых бытовых отходов не подлежит государственному тарифному регулированию и может оказываться на условиях свободного установления цен.

Таким образом, само по себе установление тарифов для ООО «Апрель», которое в 2007 и 2008 годах выполняло работы по сбору и утилизации твердых бытовых отходов на территории г. Лысково Нижегородской области, не противоречит требованиям Федерального закона от 30 декабря 2004 года «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса».

Полномочия по государственному регулированию тарифов организаций коммунального комплекса, обеспечивающих утилизацию (захоронение) твердых бытовых отходов, делегированы органам местного самоуправления в силу общих правил п. 18, 19 ст.14 Федерального закона от 6 октября 2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», согласно которым, вопросы организации благоустройства территории поселения, сбора и утилизации твердых бытовых отходов (мусора) отнесены к вопросам местного значения поселения.

Согласно ст.5 Федерального закона от 30 декабря 2004 года «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса» органы местного самоуправления при осуществлении полномочий по государственному регулированию тарифов, вправе: осуществлять расчет цен (тарифов) для потребителей; устанавливать тарифы на товары и услуги организаций коммунального комплекса и надбавки к тарифам на товары и услуги организаций коммунального комплекса в соответствии с предельным индексом, установленным органом регулирования субъекта Российской Федерации для соответствующего муниципального образования; публиковать информацию о тарифах и надбавках.

В связи с чем, установление спорных тарифов оспариваемыми муниципальными правовыми актами Земского собрания Лысковского

муниципального района также не противоречит положениям Федерального закона от 30 декабря 2004 года «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса».

Оспариваемые муниципальные правовые акты были официально опубликованы (обнародованы). В газете «Приволжская Правда» от 2 июня 2007 года №42 (10812) опубликовано решение Земского собрания Лысковского муниципального района Нижегородской области от 30 мая 2007 года №280 «Об утверждении тарифов на вывоз и утилизацию твердых бытовых отходов для ООО «Апрель» с 1 июля 2007 года», а в газете «Приволжская Правда» от 31 октября 2007 года №85 (10855) опубликовано решение Земского собрания от 24 октября 2007 года №323 «Об утверждении тарифов на вывоз и утилизацию (захоронение) твердых бытовых отходов для предприятий и организаций коммунального комплекса Лысковского района».

Таким образом, оспариваемые муниципальные правовые акты приняты в форме нормативных правовых актов компетентным органом местного самоуправления по вопросам своего ведения и опубликованы в установленном порядке. В силу чего, оспариваемые акты носили обязательный характер для ООО «Апрель» по основному виду его хозяйственной деятельности, для осуществления которого заявителем были сделаны значительные приготовления. Заявитель был обязан при расчетах с потребителями применять установленный для него тариф. Поэтому суд отклоняет доводы представителей третьих лиц, о том, что оспариваемые акты не затрагивали права заявителя.

Суд отклоняет довод заинтересованного лица и третьих лиц о том, что истечение срока действия оспариваемых муниципальных правовых актов, вследствие чего они лишились юридической силы, влечет за собой невозможность признания оспариваемых актов недействующими в судебном порядке. Поскольку прекращение производства по делу о признании недействующим нормативного правового акта в арбитражном суде на основании одного лишь факта утраты оспариваемым актом юридической силы фактически приводило бы к отказу заявителю в судебной защите его прав и свобод, с нарушением которых он связывает свое обращение в суд, и не отвечало бы имеющей место в производстве по делам, возникающим из публичных правоотношений,

публичной потребности в разрешении спора о законности оспариваемого нормативного правового акта по существу. Упомянутая правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации, изложенная им в Определении от 12 июля 2006 года №182-О, как последовательное развитие правовых позиций, ранее выраженных Конституционным Судом Российской Федерации в сохраняющих свою силу решениях (Постановление от 18 июля 2003 года №13-П, Постановление от 27 января 2004 года №1-П), является общеобязательной и исключающей любое иное толкование в правоприменительной практике в силу указаний ст.79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

Обращаясь за судебной защитой, ООО «Апрель» указывало среди прочего на то, что установленные оспариваемыми муниципальными правовыми актами тарифы носили произвольный, экономически необоснованный характер. В доказательство чего, заявителем представлены в материалы дела заключения аудитора о результатах проведения независимой финансово-экономической экспертизы тарифа на санитарную очистку для ООО «Апрель», выполненные ООО «Финвест-НН» 16 марта 2007 года (по анализу затрат и издержек заявителя в первые 6-ть месяцев выполнения работ по сбору и утилизации твердых бытовых отходов на территории г. Лысково) и 14 сентября 2007 года (по анализу затрат и издержек заявителя в первые 12-ть месяцев выполнения работ по сбору и утилизации твердых бытовых отходов на территории г. Лысково). Согласно указанных расчетов, предлагаемые аудитором показатели экономически обоснованных тарифов на 2007 и 2008 годы значительно превышают размеры тарифов, установленных оспариваемыми муниципальными правовыми актами.

Кроме того, заявитель также представил доказательства внесения на оспариваемые нормативные правовые акты в Земское собрание Лысковского муниципального района Нижегородской области протеста и.о. прокурора Лысковского района Нижегородской области, и последовавший ответ представительного органа местного самоуправления, в котором протест прокурора признан обоснованным.

В связи с представлением доказательств экономически обоснованных затрат и издержек заявителем, суд в определении от 10 декабря 2009 года предложил заинтересованному лицу представить доказательства,

обосновывающие законность принятия оспариваемых муниципальных правовых актов, в том числе, в части, касающейся расчета экономически обоснованных тарифов. Однако такие доказательства, вопреки положениям ч.1 ст.65, ч.6 ст.194 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации суду не представлены.

Между тем, в силу правил ст.3 Федерального закона от 30 декабря 2004 года «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса» при осуществлении соответствующего регулирования тарифов, должно быть обеспечено исполнение принципов установления тарифов, обеспечивающих финансовые потребности организаций коммунального комплекса, необходимые для реализации их производственных программ и инвестиционных программ, и полного возмещения затрат организаций коммунального комплекса, связанных с реализацией их производственных программ и инвестиционных программ.

Однако в данном деле заинтересованным лицом не представлено суду доказательств, обосновывающих соблюдение названных принципов при установлении спорных тарифов, а также доказательств, свидетельствующих о неверных выводах и расчетах, содержащихся в заключениях аудитора о результатах проведения независимой финансово-экономической экспертизы тарифа на санитарную очистку для ООО «Апрель», выполненных ООО «Финвест-НН» 16 марта 2007 года и 14 сентября 2007 года.

Доводам заявителя о том, что экономически необоснованные тарифы привели к существенному ухудшению его финансовых показателей, возражений не приведено. В то же время факт, неудовлетворительного финансового положения ООО «Апрель» был установлен судом при принятии его заявления к производству с удовлетворением ходатайства о предоставлении отсрочки по уплате государственной пошлины.

В связи с чем, заявленные требования ООО «Апрель» о признании недействующими как несоответствующие положениям Федерального закона от 30 декабря 2004 года «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса» решения Земского собрания Лысковского муниципального района Нижегородской области от 30 мая 2007 года №280 «Об утверждении тарифов на вывоз и утилизацию твердых бытовых отходов для ООО «Апрель» с 1 июля 2007 года» и решения Земского собрания от 24 октября 2007 года №323 «Об утверждении тарифов

на вывоз и утилизацию (захоронение) твердых бытовых отходов для предприятий и организаций коммунального комплекса Лысковского района» в части, касающейся ООО «Апрель», судом удовлетворяются.

Поскольку при принятии к производству заявления ООО «Апрель» было удовлетворено ходатайство заявителя о предоставлении отсрочки по уплате государственной пошлины, а заинтересованное лицо освобождено от уплаты государственной пошлины (пп.1.1 п.1 ст.333.37 Налогового кодекса Российской Федерации), доказательств иных судебных расходов лицами, участвующими в деле не представлено, вопрос о судебных расходах судом не рассматривается.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 167 — 170, 176, 180 — 182, 195 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, арбитражный суд

РЕШИЛ:

Признать недействующими решение Земского собрания Лысковского муниципального района Нижегородской области от 30 мая 2007 года №280 «Об утверждении тарифов на вывоз и утилизацию твердых бытовых отходов для ООО «Апрель» с 1 июля 2007 года» и решение Земского собрания от 24 октября 2007 года №323 «Об утверждении тарифов на вывоз и утилизацию (захоронение) твердых бытовых отходов для предприятий и организаций коммунального комплекса Лысковского района» в части, касающейся ООО «Апрель», как несоответствующие положениям Федерального закона от 30 декабря 2004 года «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса».

Настоящее решение вступает в законную силу немедленно со дня его принятия.

Настоящее решение может быть обжаловано в кассационном порядке в Федеральный арбитражный суд Волго-Вятского округа в течение месяца со дня принятия через Арбитражный суд Нижегородской области.

Председательствующий судья **А.В. Иванов**

Судья

Судья

