



ОКРУЖНИЙ АДМІНІСТРАТИВНИЙ СУД міста КИЄВА

01601, м. Київ, вул. Командарма Каменєва 8, корпус 1

ПОСТАНОВА

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

м. Київ

19 квітня 2013 року

№ 826/739/13-а

Окружний адміністративний суд міста Києва в складі головуючого судді Качура І.А., суддів Келеберди В.І., Данилишина В.М., при секретарі Хрімлі К.О., розглянувши у порядку письмового провадження адміністративну справу за позовом Національної акціонерної компанії «Нафтогаз України» до Державної служби України з питань регулярної політики та розвитку підприємництва, треті особи Міністерство енергетики та вугільної промисловості України, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері комунальних послуг, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово – комунального господарства України, Комунальне підприємство «Міськтепловоденергія», Публічне акціонерне товариство «Київенерго», Товариство з обмеженою відповідальністю фірма «ТехНова», Асоціація «Укртеплоелектроцентрально», Товариство з обмеженою відповідальністю «Рівнетепленерго», Публічне акціонерне товариство «Облтеплокомуненерго», Товариство з обмеженою відповідальністю «НіжинТеплоМережі», Міжгалузєва асоціація з розвитку систем теплопостачання «Укртеплокомуненерго», з позовом про визнання протиправним та скасування рішення №6 від 29.10.2012р.

ВСТАНОВИВ:

До Окружного адміністративного суду м. Києва звернулась Національна акціонерна компанія «Нафтогаз України» (далі по тексті також – позивач) до Державної служби України з питань регулярної політики та розвитку підприємництва (надалі також – відповідач), в якому просила визнати протиправним та скасувати рішення Державної служби України з питань регуляторної політики та розвитку підприємництва від 29.10.2012р. № 6 про необхідність усунення Міністерством енергетики та вугільної промисловості України порушень принципів державної регуляторної політики згідно з вимогами Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

В обґрунтування позовних вимог зазначає, що спірне рішення є необґрунтованим та протиправним, оскільки: прийняте без урахування усіх обставин, що мають значення для прийняття такого рішення; без дотримання принципів рівності перед законом та запобігання всім формам дискримінації; диспропорційно, з недотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів позивача і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення; без надання права позивачу на участь у процесі прийняття рішення. Позов просив задовольнити у повному обсязі.

Відповідач проти задоволення позову заперечував з мотивів його необґрунтованості та безпідставності.



Третя особа - Міністерство енергетики та вугільної промисловості України підтримала позовні вимоги, просила визнати протиправним та скасувати рішення Державної служби України з питань регуляторної політики та розвитку підприємництва від 29.10.2012р. № 6.

Третя особа - Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері комунальних послуг підтримала заперечення відповідача, у задоволенні позову просила відмовити з підстав необґрунтованості та безпідставності.

Третя особа - Комунальне підприємство «Міськтепловоденергія» підтримала заперечення відповідача та з підстав безпідставності просила відмовити у повному обсязі.

Третя особа - Асоціація «Укртеплоелектроцентрально», проти задоволення позову заперечувала, покликаючись на те, що даний позов є передчасним, а позивач не наділений правом звернення з позовом про визнання протиправним та скасування рішення, позаяк воно не впливає на його права та законні інтереси.

Третя особа - Товариство з обмеженою відповідальністю «Рівнетеплоенерго» проти задоволення позову заперечувала, зазначивши, що оспорюване рішення є правомірним, а доводи, викладені позивачем у позовній заяві документально не підтвердженими. За таких обставин у задоволенні позову просила відмовити.

Відповідно до вимог ч. 6 ст. 128 Кодексу адміністративного судочинства України, якщо немає перешкод для розгляду справи у судовому засіданні, визначених цією статтею, але прибули не всі особи, які беруть участь у справі, хоча і були належним чином повідомлені про дату, час і місце судового розгляду, суд має право розглянути справу у письмовому провадженні у разі відсутності потреби заслухати свідка чи експерта.

Враховуючи відсутність перешкод для розгляду справи у судовому засіданні, суд з підстав, визначених ч. 6 ст. 128 Кодексу адміністративного судочинства України, прийшов до висновку про розгляд справи в порядку письмового провадження.

Розглянувши документи і матеріали, всебічно і повно з'ясувавши всі фактичні обставини, на яких ґрунтується позов, об'єктивно оцінивши докази, які мають юридичне значення для розгляду справи і вирішення спору по суті, суд дійшов висновку про те, що позов задоволенню не підлягає з огляду про наступне.

Матеріалами справи встановлено, що 29.10.2012 № 6 Державною службою України з питань регуляторної політики та розвитку підприємництва прийнято рішення про необхідність усунення Міністерством енергетики та вугільної промисловості України (далі також Міненерговугілля) порушень принципів державної регуляторної політики згідно з вимогами Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

Згідно спірного рішення Міністерству енергетики та вугільної промисловості України запроновано внести відповідні зміни до Методики визначення обсягів природного газу, які використовуються для виробництва теплової енергії для населення в разі, якщо суб'єкти господарювання здійснюють постачання теплової енергії різним категоріям споживачів (далі також Методика), затвердженої наказом Міністерства палива та енергетики України від 15.07.2010 № 288, в частині визначення обсягів природного газу, який використовується для виробництва та реалізації теплової енергії для населення з урахуванням нормативних технологічних витрат за ціною як для населення.

Вирішуючи адміністративну справу по суті, суд виходить з того, що визначення обґрунтованості спірного рішення Державної служби України з питань регулярної політики та розвитку підприємництва, а отже і вмотивованості позовної заяви, полягає у визначенні відповідності прийнятого рішення наданим відповідачу повноваженням, при цьому, із обов'язковим встановленням законності змісту та обґрунтованості спірного рішення, а також визначення питання приналежності позивача до кола суб'єктів правовідносин, у яких буде застосовано спірне рішення.



Відповідно до вимог частини 2 статті 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Так, відповідно до частини 3 статті 2 Кодексу адміністративного судочинства України У справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень адміністративні суди перевіряють, чи прийняті (вчинені) вони: 1) на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України; 2) з використанням повноваження з метою, з якою це повноваження надано; 3) обґрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення (вчинення дії); 4) безсторонньо (неупереджено); 5) добросовісно; 6) розсудливо; 7) з дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи несправедливій дискримінації; 8) пропорційно, зокрема з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія); 9) з урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення; 10) своєчасно, тобто протягом розумного строку.

Указом Президента України від 19.12.2011р. № 1168/2011 «Про Державну службу України з питань регуляторної політики та розвитку підприємництва» утворене Держпідприємництво України.

Положення про Державну службу України з питань регуляторної політики та розвитку підприємництва (далі - Положення) затверджене Указом Президента України від 30.03.2012 № 237/2012 «Деякі питання діяльності Державної служби України з питань регуляторної політики та розвитку підприємництва».

Відповідно до п. 1 Положення Держпідприємництво України є спеціально уповноваженим органом виконавчої влади з питань реалізації державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності.

При цьому, абзацом шостим ч. 1 ст. 30 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі - Закон) встановлено, що до повноважень уповноваженого органу щодо здійснення регуляторної політики належить здійснення експертизи регуляторних актів центральних органів виконавчої влади та їх територіальних органів, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органів виконавчої влади на їх відповідність вимогам статей 4, 5, 8-13 цього Закону, прийняття у разі виявлення порушень цих вимог рішень про необхідність усунення порушень принципів державної регуляторної політики.

Згідно з п. п. 3 п. 4 Положення Держпідприємництво України проводить відповідно до законодавства експертизу регуляторних актів центральних органів виконавчої влади, їх територіальних органів, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органів виконавчої влади, приймає рішення про необхідність усунення виявлених під час експертизи порушень принципів державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності, публікує в установленому порядку повідомлення про зупинення дії регуляторних актів або їх окремих положень, а також надсилає повідомлення про це до органів юстиції, які зареєстрували відповідні регуляторні акти.

Відповідно до ч. 2 ст. 27 Закону підставою для проведення експертизи регуляторних актів уповноваженим органом, зокрема, є відповідне звернення фізичних та/або юридичних осіб, їх об'єднань, а також консультативно-дорадчих органів, що створені при органах державної влади та органах місцевого самоврядування і представляють інтереси громадян та суб'єктів господарювання.

Заслухавши пояснення представників сторін, дослідивши встановлені належними доказами обставини справи, здійснивши системний аналіз норм чинного законодавства України, суд прийшов до висновку про те, що доводи позивача, викладені у позовній заяві, зокрема, і щодо безпідставності спірного рішення, необґрунтовані з огляду про наступне.



Так, у позовній заяві, позивач зазначає, оскільки в оскаржуваному рішенні відповідача від 29.10.2012 № 6 «Про необхідність усунення Міністерством енергетики та вугільної промисловості України порушень принципів державної регуляторної політики згідно з вимогами Закону України від 11.09.2003 № 1160-IV «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі - Рішення) відсутнє посилання на підстави для проведення експертизи регуляторного акту, *це свідчить про порушення закріпленого Конституцією України правового порядку діяльності Відповідача, як центрального органу виконавчої влади України.*

Проте, в ході судового розгляду справи, доводи щодо відсутності підстав для прийняття спірного рішення від 29.10.2012р. № 6 спростовані матеріалами адміністративної справи, позаяк підставою для прийняття рішення було звернення Асоціації «Укртеплоелектроцентрально» від 23.10.2012 № 163. За таких обставин відповідачем дотримано імперативні приписи ст. 27 Закону.

Суд не приймає до уваги тверджень позивача, про відсутність повноважень у відповідача щодо прийняття спірного рішення в контексті його не узгодження з правонаступником Держкомпідприємництва, Міністерством економічного розвитку і торгівлі України, що на думку позивача фактично свідчить про суперечність спірного рішення рішенню Держкомпідприємництва від 09.06.2010 № 463, позаяк вони спростовані нормами чинного законодавства, зокрема, п. 1, н. п. 3 п. 4 Положення та ч. 2 ст. 27, абзацу шостого ст. 30 Закону, які у своїй сукупності надавали Держпідприємству України право на підставі відповідного звернення провести експертизу Методики, затвердженої Наказом, і прийняти рішення.

Крім того, зазначається, що у мотивувальній частині Рішення міститься обґрунтування збитків підприємств теплоенергетичного комплексу, пов'язаних із застосуванням ціни природного газу для різних категорій споживачів при виробництві та реалізації теплової енергії населенню. Водночас, на думку Позивача, використання Методики жодним чином не зумовлює обставин, які можуть бути визнаними у контексті ст. 22 ЦПК України.

Суд звертає увагу на те, що поняття «збитків» регламентоване ст. 22 Цивільного кодексу України, а не Цивільного процесуального кодексу України, як це зазначає Позивач. А тому, у розумінні п. п. 2 ч. 2 ст. 22 ЦК України внаслідок застосування Методики згідно спільних розрахунків Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері комунальних послуг, та Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства, викладених у спільному листі на адресу Прем'єр-міністра України М. Азарова від 07.09.2012 № 3199/01-07-03 та від 10.09.2012 № 12/20-20-2367 за підписами Міністра А.М. Близнюка та Голови В.В. Саратова розмір додаткових збитків підприємств теплоенергетики за 2012 рік становитиме 3 283 млн. гривень.

Більш того, як слідує із позовної заяви, позивач визнає той факт, що відповідно до Методики, природний газ для виробництва теплової енергії іншим споживачам, крім населення, в т.ч. для власних потреб, технологічних потреб та компенсації втрат у теплових мережах підприємств теплоенергетики, відпускається за ціною як для промислових споживачів.

Оскільки ціна реалізації імпортованого природного газу для теплогенеруючих підприємств для виробництва теплової енергії населенню підлягає державному регулюванню та встановлюється НКРЕ і є значно нижчою ціни його закупівлі, Позивач також вказує, що і діючому тарифі на теплову енергію враховано ціну природного газу як товару, яка складає 187,17 грн. за 1000 куб. м. замість 770,0 грн. за 1000 куб. м., яка є складовою граничного рівня ціни на природний газ, встановленого НКРЕ 3 01.08.2010 для виробництва теплової енергії населенню (1 309,20 грн. за 1000 куб. м. з ПДВ відповідно до постанови НКРЕ від 13.07.2010 № 813 «Про затвердження граничного рівня ціни на природний газ для суб'єктів господарювання, які виробляють теплову енергію, у тому числі блочних і модульних) котелень, установлених на дахові та прибудованих»).



За таких обставин, на думку позивача ціна на газ, яка врахована в тарифах, та ціна на газ, що встановлена НКРЕ для виробництва теплової енергії для населення, жодним чином не узгоджені між собою. Виходячи із наведеного вище, підприємства теплоенергетики розраховуються із Національною акціонерною компанією «Нафтогаз України» за спожитий природний газ для виробництва теплової енергії населенню лише в частині вартості природного газу, передбаченій тарифом на теплову енергію, тобто за ціною 187,17 грн. за тис. куб.м. В той же час, Національна акціонерна компанія «Нафтогаз України» закуповує імпортований газ за ціною понад 400 дол. США за тис. куб. м., визначеною відповідно до умов контракту з ВАТ «Газпром».

Таким чином, необхідність компенсувати втрати позивача виникла внаслідок дії постанови НКРЕ від 13.07.2010р. № 813 «Про затвердження граничного рівня ціни на природний газ для суб'єктів господарювання, які виробляють теплову енергію, у тому числі блочних модульних) котелень, установлених на дахові та прибудованих», а не внаслідок дії спірного рішення.

Водночас, доводи позивача на ціну імпортованого природного газу на рівні «понад 400 дол. США за тис. куб. м.» не підтверджені жодними належними та допустимими доказами, що свідчить про їх необґрунтованість.

У відповідності до ст. 69 Кодексу адміністративного судочинства України доказами в адміністративній справі є будь-які фактичні дані, на підставі яких суд встановлює наявність або відсутність обставин, що обґрунтовують вимоги і заперечення сторін.

Щодо доводів позивача щодо вимог органів Державної податкової служби України до позивача стосовно визначення бази оподаткування обсягів реалізації газу для теплогенеруючих підприємств на виробництво теплової енергії для населення при нарахуванні податкових зобов'язань, то зазначені обставини не знайшли свого документального підтвердження в ході судового розгляду справи.

Крім того, за висновком суду, питання виникнення, зміни чи то припинення податкових зобов'язань позивача жодним чином не є і не може бути наслідком спірного рішення, позаяк такі правовідносини чітко врегульовані нормами податкового законодавства України.

При цьому, в ході судового розгляду справи колегія суддів прийшла до висновку про те, що спірне рішення не є актом індивідуальної дії по відношенню до позивача, позаяк не визначає нового комплексу прав, обов'язків або міри юридичної відповідальності позивача у відповідних правовідносинах. Позивачем не доведено факт застосування до нього оскаржуваного рішення, та не підтверджено, що він є суб'єктом відповідних відносин, на які поширюється дія оспорюваного рішення.

Водночас, спірне рішення не містить обов'язкових приписів для щодо позивача дотримання яких забезпечується правовими механізмами, що свідчить про передчасність звернення до суду за захистом прав та необґрунтованість позовних вимог.

З урахуванням викладених норм права, за результатом дослідження спірного рішення та документів, що передували його винесенню, суд дійшов висновку про відсутність порушень відповідачем приписів законодавства.

Згідно з частиною першою статті 71 Кодексу адміністративного судочинства України кожна сторона повинна довести ті обставини, на яких ґрунтуються її вимоги та заперечення, крім випадків, встановлених статтею 72 цього Кодексу.

Відповідно до частини другої статті 71 Кодексу адміністративного судочинства України в адміністративних справах про протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дій чи бездіяльності покладається на відповідача, якщо він заперечує проти адміністративного позову.

Оцінивши докази, які є у справі, за своїм внутрішнім переконанням, що ґрунтується на їх всебічному, повному та об'єктивному дослідженні, та враховуючи всі наведені обставини, суд прийшов до висновку про те, що відповідачем доведено правомірність оскаржуваного рішення та спростовано позовні вимоги, а тому, з урахуванням вимог встановлених частиною другою статті 19 Конституції України та частиною третьою статті 2

Кодексу адміністративного судочинства України, виходячи з аналізу положень чинного законодавства та доказів, наявних у матеріалах справи, адміністративний позов Національної акціонерної компанії «Нафтогаз України» є таким, що не підлягає задоволенню.

Враховуючи викладене, керуючись статтями 9, 69, 70, 71, 128, 158 - 163 Кодекс адміністративного судочинства України, суд,

ПОСТАНОВИВ:

У задоволенні позову Національної акціонерної компанії «Нафтогаз України» до Державної служби України з питань регулярної політики та розвитку підприємництва про визнання протиправним та скасування рішення Державної служби України з питань регуляторної політики та розвитку підприємництва від 29.10.2012р. № 6 про необхідність усунення Міністерством енергетики та вугільної промисловості України порушень принципів державної регуляторної політики згідно з вимогами Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», - відмовити.

Постанова набирає законної сили згідно ст. 254 Кодексу адміністративного судочинства України та може бути оскаржена до суду апеляційної інстанції за правилами, встановленими ст. ст. 185 -187 Кодексу адміністративного судочинства України.

Головуючий суддя

Судді



І.А. Качур

В.І. Келеберда

В.М. Данилишин

