

Свердловский областной суд
Подлинный документ находится в материале
дела № 3а-509/2021, находящегося в
пользовании Свердловского областного суда

66OS0000-01-2021-000407-49

КОПИЯ
Дело № 3а-509/2021

РЕШЕНИЕ
Именем Российской Федерации

город Екатеринбург

26 октября 2021 года

ПРАВИТЕЛЬСТВО
Свердловской области
"12" 20 21 г.
Ex. № 56228
ПОДЛЕЖИТ ВОЗВРАТУ

66OS0000-01-2021-000407-49

2

Свердловский областной суд в составе:
председательствующего судьи Старкова М.В.,
при секретаре Икрянниковой М.О.,
в присутствии административного истца Федотова Максима Александровича,
с участием представителей:
административного истца – Мелекесовой Светланы Михайловны,
административного ответчика – Кострицкого Сергея Ивановича,
заинтересованного лица – Романовой Татьяны Игоревны (Министерство
энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Свердловской области)
прокурора Куриловича Игоря Александровича,
рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по ад-
министративному исковому заявлению Федотова Максима Александровича
о признании недействующим в части нормативного правового акта –
пункта 3 Указа Губернатора Свердловской области от 29 ноября 2019 го-
да № 617-УГ «Об утверждении региональной программы газификации
жилищно-коммунального хозяйства, промышленных и иных организаций
Свердловской области на 2019 – 2023 годы (в действующей редакции),

УСТАНОВИЛ:

29 ноября 2019 года указом Губернатора Свердловской области № 617-УГ
утверждена региональная программа газификации жилищно-
коммунального хозяйства, промышленных и иных организаций Сверд-
ловской области на 2019 – 2023 годы (далее – Программа газификации).

Действующая редакция Программы газификации создана в резуль-
тате внесения в неё изменений указами Губернатора Свердловской облас-
ти от 30 ноября 2020 года № 649-УГ и от 17 июня 2021 года № 335-УГ.

Поименованные нормативные правовые акты, также как и Програма
газификации, опубликованы в установленном порядке. Размещены на офи-
циальном интернет-портале правовой информации Свердловской области.

Пункт 3 названного указа Губернатора Свердловской области со-
держит правило (норму) следующего содержания:

«Рекомендовать газораспределительным организациям, осуществ-
ляющим свою деятельность на территории Свердловской области, пред-
ставлять в адрес Министерства энергетики и жилищно-коммунального хо-

зяйства Свердловской области в срок не позднее 5 числа месяца, следую-
щего за отчётным месяцем, сведения о заявителях, соответствующих усло-
виям пункта 26(22) Основных положений формирования и государствен-
ного регулирования цен на газ, тарифов на услуги по его транспортировке
и платы за технологическое присоединение газоиспользующего оборудо-
вания к газораспределительным сетям на территории Российской Федера-
ции, утверждённых Постановлением Правительства Российской Федера-
ции от 29 декабря 2000 года № 1021 «О государственном регулировании
цен на газ, тарифов на услуги по его транспортировке и платы за техно-
логическое присоединение газоиспользующего оборудования к газораспре-
делительным сетям на территории Российской Федерации», с указанием
мероприятий по подключению (технологическому присоединению) к се-
тям газораспределения газоиспользующего оборудования заявителей для
их учёта в региональной программе газификации жилищно-коммунального
хозяйства, промышленных и иных организаций Свердловской области.»

23 марта 2021 года Федотов М.А. обратился в газораспределительную
организацию, осуществляющую свою деятельность на территории Сверд-
ловской области; просил о подключении принадлежащего ему на праве
собственности объекта недвижимости к сети газораспределения с приме-
нением льготного тарифа. Рассмотрев обращение Федотова М.А., газорас-
пределительная организация (акционерное общество «ГАЗЭКС»), сослав-
шись на рекомендательный характер вышеизложенной нормы в указе Гу-
бернатора Свердловской области, сообщила Федотову М.А. в письме от
31 марта 2021 года о невозможности подключения по льготному тарифу,
направив проект договора о подключении без применения льготного тарифа.

После этого, настаивая на нарушении своих прав, Федотов М.А. об-
ратился 28 мая 2021 года в суд с административным исковым заявлени-
ем в порядке главы 21 Кодекса административного судопроизводства
Российской Федерации. Уточнив свои требования, административный
истец просит признать недействующим вышеизложенный пункт 3 указа
Губернатора Свердловской области от 29 ноября 2019 года № 617-УГ.

В судебном заседании Федотов М.А. и его представитель заявленное
требование поддержали, настаивали на удовлетворении административного
искового заявления, настаивая на правовой неопределённости данной нормы.

Губернатор Свердловской области, возражая против суждений адми-
нистративного истца, считая их ошибочными, заявленные требования не
признал. В судебном заседании представитель Губернатора Свердловской
области просил суд оставить без удовлетворения заявленное требование.

Министерство энергетики и жилищно-коммунального хозяйства
Свердловской области (заинтересованное лицо), поддерживая правовую

позицию административного ответчика, также считает требования административного истца необоснованными, не подлежащими удовлетворению.

Заслушав объяснения лиц, участвующих в судебном заседании, а также заключение прокурора Куриловича И.А., полагавшего, что требования административного иска подлежат удовлетворению, исследовав и оценив собранные по делу доказательства, суд приходит к следующему.

Производство по административным делам об оспаривании нормативных правовых актов осуществляется на основании главы 21 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации. Последствием признания судом нормативного правового акта недействующим является его исключение из системы правового регулирования полностью или в части. При рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд проверяет законность положений нормативного правового акта, которые оспариваются. При проверке законности этих положений суд связан только с предметом заявленного административного иска. При этом, суд не связан с основаниями и доводами, которые содержатся в административном исковом заявлении о признании нормативного правового акта недействующим. В связи с этим, и в отличие от иных видов, категорий рассматриваемых дел, суд первой инстанции не должен в обязательном порядке оценивать все доводы и суждения административного истца. Вне зависимости от волеизъявления административного истца, но исходя из предписаний части 8 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, и применительно к рассматриваемому административному делу, суд должен выяснить:

- 1) нарушены ли права, свободы и законные интересы административного истца;
- 2) соблюдены ли требования нормативных правовых актов, устанавливающих:
 - а) полномочия органа на принятие нормативного правового акта;
 - б) форма и вид, в которых орган вправе принимать нормативные правовые акты;
 - в) процедура принятия оспариваемого нормативного правового акта;
 - г) правила введения нормативного правового акта в действие, в том числе порядок опубликования и вступления в силу;
- 3) соответствие оспариваемого нормативного правового акта нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

В соответствии с частью 1 статьи 208 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации с административным исковым заявлением о признании нормативного правового акта не действующим полностью или в части вправе обратиться лица, в отношении которых применён этот акт, а также лица, которые являются субъектами отношений, регулируемых

оспариваемым нормативным правовым актом, если они полагают, что этим актом нарушены или нарушаются их права, свободы и законные интересы.

Федотову М.А. газораспределительная организация отказала в подключении по льготному тарифу со ссылкой (в том числе) на пункт 3 указа Губернатора Свердловской области от 29 ноября 2019 года № 617-УГ. Таким образом, не касаясь вопроса о правильности такого отказа и его обоснованности, следует сделать вывод, что в отношении Федотова М.А. применён этот акт – пункт 3 указа Губернатора Свердловской области от 29 ноября 2019 года № 617-УГ. Поэтому, в такой ситуации Федотов М.А., полагая, что этим актом (этой нормой) нарушены или нарушаются его права, свободы и законные интересы вправе обратиться в суд с подобным административным иском, который должен быть рассмотрен и разрешён по существу.

Федеральные энергетические системы находятся в ведении Российской Федерации (статья 71 Конституции Российской Федерации).

Основываясь на Конституции Российской Федерации, правовые, экономические и организационные основы отношений в области газоснабжения в Российской Федерации определяет Федеральный закон от 31 марта 1999 года № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон). Под газоснабжением законодатель понимает одну из форм энергоснабжения. Из положений статьи 17 названного Федерального закона следует, что развитие газификации территорий Российской Федерации осуществляется на основании принятых в установленном порядке межрегиональных и региональных программ газификации жилищно-коммунального хозяйства, промышленных и иных организаций. Порядок разработки, утверждения и реализации указанных программ устанавливается Правительством Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 10 сентября 2016 года № 903 утверждены Правила разработки и реализации межрегиональных и региональных программ газификации жилищно-коммунального хозяйства, промышленных и иных организаций (далее – Правила разработки).

Правила разработки устанавливают порядок разработки и реализации Программ газификации, их содержание, прилагаемые к ним материалы, обоснование их разработки. В пункте 3 предусмотрено, что разработку и реализацию программ газификации осуществляют органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Разработанные программы газификации утверждаются руководителями высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации; проекты программ размещаются на официальных сайтах в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для проведения публичных обсуждений. При размещении проектов программ газификации указываются адре-

Получено в Свердловском обл. суде
21.12.2021

са электронной почты, на которые поступают замечания и предложения, а также сроки проведения публичных обсуждений, которые не могут быть менее 30 календарных дней и более 60 календарных дней с даты опубликования проектов программ газификации. Программы газификации размещаются на официальных сайтах органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в течение двух недель со дня официального опубликования правового акта об их утверждении (пункты 7, 7(1), 7(2) и 8 Правил разработки).

Свердловская область находится в составе Российской Федерации (статья 65 Конституции Российской Федерации).

30 ноября 2010 года Областной Думой Законодательного Собрания Свердловской области принят, 16 декабря 2010 года Палатой Представителей Законодательного Собрания Свердловской области одобрен и 23 декабря 2010 года Губернатором Свердловской области подписан «Устав Свердловской области» (далее – Устав). Губернатор Свердловской области является высшим должностным лицом Свердловской области (статья 42 Устава); на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации, Устава Свердловской области и законов Свердловской области Губернатор Свердловской области издаёт указы и распоряжения (статья 44 Устава). Нормативные правовые акты Свердловской области, принимаемые Губернатором Свердловской области, являются составной частью законодательства Свердловской области (статья 58 Устава). В силу статьи 61 Устава нормативные правовые акты, составляющие законодательство Свердловской области, должны быть официально опубликованы для всеобщего сведения.

Проанализировав доказательства, представленные административным ответчиком, относительно вышеизложенных норм и предписаний, суд приходит к выводу, что нормативный правовой акт (указ Губернатора Свердловской области) утвердивший Программу газификации, о признании отдельных положений которого (пункта 3) просит административный истец, принят уполномоченным высшим должностным лицом Свердловской области. Форма и вид, в которых Губернатор Свердловской области вправе принимать (издавать) нормативные правовые акты, соблюдены; процедура принятия оспариваемого нормативного правового акта также не нарушена. Правила введения нормативного правового акта в действие, в том числе порядок его опубликования и вступления в силу соблюдены. Обстоятельства, перечисленные в пункте 2 части 8 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, установлены и проверены судом в полном объёме. По мнению суда, указ Губернатора Свердловской области и утверждённый

Порядок газификации не могут быть признаны недействующими в связи с обстоятельствами, которые перечислены законодателем в пункте 2 части 8 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Относительно вопроса о соответствии оспариваемой части нормативного правового акта (пункта 3 указа) нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, суд исходит из следующих обстоятельств.

Правительство Российской Федерации устанавливает принципы формирования цен на газ и тарифов на услуги по его транспортировке по газотранспортным и газораспределительным сетям, порядок компенсации убытков, понесённых газораспределительными организациями при поставках газа населению в соответствии с льготами, предусмотренными законодательством Российской Федерации (абзац 4 части 2 статьи 8 Федерального закона).

29 декабря 2000 года Правительством Российской Федерации издано постановление № 1021; этим постановлением утверждены Основные положения формирования и государственного регулирования цен на газ, тарифов на услуги по его транспортировке и платы за технологическое присоединение газоиспользующего оборудования к газораспределительным сетям на территории Российской Федерации (далее – Основные положения).

Основные положения, помимо прочего, определяют также и порядок определения размера платы за технологическое присоединение и стандартизированных тарифных ставок, определяющих её величину (пункт 1).

Изложенное позволяет сделать вывод о том, что государственное регулирование платы за технологическое присоединение газоиспользующего оборудования к газораспределительным сетям на территории Российской Федерации осуществляется в соответствии с Федеральным законом и Основными положениями. То есть, в данном случае именно Федеральный закон и Основные положения являются нормативными правовыми актами, имеющим большую юридическую силу, на соответствие которым и проверяется пункт 3 указа Губернатора Свердловской области.

Проверяемый пункт 3 указа Губернатора Свердловской области устанавливает рекомендацию для газораспределительных организаций, осуществляющих свою деятельность на территории Свердловской области, представлять в адрес Министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Свердловской области в срок не позднее 5 числа месяца, следующего за отчётным месяцем, сведения о заявителях, соответствующих условиям пункта 26(22) Основных положений. При этом, газораспределительная организация должна указать мероприятия по подключению (технологическому присоединению) к сетям газораспределения газоиспользующего оборудования заявителей. Единственной целью предоставления таких сведений в норме прямо указано и обозначено – «для их

учёта в региональной программе газификации жилищно-коммунального хозяйства, промышленных и иных организаций Свердловской области».

То есть, региональный законодатель, устанавливая данные правила поведения (вводя такую норму), исходил из того, что такая категория заявителей (круг лиц) ещё не учтена и отсутствует в Программе газификации.

Между тем, и одновременно, в пункте 3 указа Губернатора Свердловской области также установлено и содержится условие о том, что такие заявители (а, следовательно, и сведения, предоставляемые о них) должны соответствовать условиям пункта 26(22) Основных положений.

В свою очередь, в соответствии с первым предложением абзаца первого поименованного пункта 26(22) Основных положений плата за технологическое присоединение газоиспользующего оборудования с максимальным расходом газа, не превышающим 15 куб. метров в час, с учётом расхода газа ранее подключённого в данной точке подключения газоиспользующего оборудования заявителя (для заявителей, намеревающихся использовать газ для целей предпринимательской (коммерческой) деятельности), или 5 куб. метров в час, с учётом расхода газа ранее подключённого в данной точке подключения газоиспользующего оборудования заявителя (для прочих заявителей), если иное не установлено настоящим пунктом, устанавливается в размере не менее 20 тыс. рублей и не более 50 тыс. рублей (с налогом на добавленную стоимость, если заявителем выступает физическое лицо, а в иных случаях без налога на добавленную стоимость) при условии, что расстояние от газоиспользующего оборудования до сети газораспределения газораспределительной организации, в которую подана заявка, с проектным рабочим давлением не более 0,3 МПа, измеряемое по прямой линии (наименьшее расстояние), составляет не более 200 метров и сами мероприятия предполагают строительство только газопроводов (без необходимости выполнения мероприятий по прокладке газопроводов бестраншейным способом и устройства пункта редуцирования газа) в соответствии с утверждённой в установленном порядке региональной (межрегиональной) программой газификации жилищно-коммунального хозяйства, промышленных и иных организаций, в том числе схемой расположения объектов газоснабжения, используемых для обеспечения населения газом.

То есть, плата за технологическое присоединение газоиспользующего оборудования, устанавливаемая в размере не менее 20 тыс. рублей и не более 50 тыс. рублей, для заявителей, которые не намерены использовать газ для целей предпринимательской (коммерческой) деятельности, устанавливается при совокупности следующих условий:

- расход газа не должен превышать 5 куб. метров в час;

– расстояние от газоиспользующего оборудования до сети газораспределения газораспределительной организации, в которую подана заявка, с проектным рабочим давлением не более 0,3 МПа, измеряемое по прямой линии (наименьшее расстояние), составляет не более 200 метров;

– мероприятия предполагают строительство только газопроводов (без необходимости выполнения мероприятий по прокладке газопроводов бестраншейным способом и устройства пункта редуцирования газа) в соответствии с утверждённой Программой газификации.

Сравнивая и сопоставляя первое предложение абзаца первого пункта 26(22) Основных положений с пунктом 3 указа Губернатора Свердловской области, о признании которого недействующим просит административный истец, суд приходит к выводу, что имеет место правовая неопределённость и несоответствие региональной нормы относительно федеральной нормы. Это выражается в том, что региональный законодатель прямо и недвусмысленно установил целью предоставления в уполномоченный орган сведений о таких заявителях – включение их и учёт в Программе газификации. Федеральный же законодатель наоборот установил, что использование выше обозначенной платы за технологическое присоединение возможно только лишь в случае, когда мероприятия по такому технологическому присоединению предполагают строительство только газопроводов именно в соответствии с утверждённой Программой газификации. Иными словами, подобный заявитель (подобное лицо), заявляющий о своём намерении оплатить технологическое присоединение газоиспользующего оборудования в размере не менее 20 тыс. рублей и не более 50 тыс. рублей, и так уже находится и включён в Программу газификации; поэтому его включение в Программу газификации не требуется.

Согласно разъяснению, данному в пункте 35 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 года № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами», проверяя содержание оспариваемого акта или его части, необходимо также выяснять, является ли оно определённым. Если оспариваемый акт или его часть вызывают неоднозначное толкование, оспариваемый акт в такой редакции признаётся недействующим полностью или в части с указанием мотивов принятого решения.

По мнению суда, пункт 3 указа Губернатора Свердловской области, о признании которого недействующим просит административный истец, невозможно признать определённым относительно первого предложения абзаца первого пункта 26(22) Основных положений. Оспариваемая норма вызывает её неоднозначное толкование по причине выявленного и вы-

шеизложенного противоречия (касающегося условия включения в Программу газификации), а потому подлежит признанию недействующей.

Разрешая вопрос о дате, с которой оспариваемое положение нормативного правового акта следует признать недействующим, суд не может исключить того, что данная правовая норма применялась, порождая правовые последствия. Указанное обстоятельство является основанием для признания нормативного правового акта в его оспариваемой части недействующим только со дня вступления решения суда в законную силу.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 175-180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, суд

РЕШИЛ:

административное исковое заявление Федотова Максима Александровича о признании недействующим пункта 3 Указа Губернатора Свердловской области от 29 ноября 2019 года № 617-УГ «Об утверждении региональной программы газификации жилищно-коммунального хозяйства, промышленных и иных организаций Свердловской области на 2019 – 2023 годы» (в действующей редакции) удовлетворить.

Признать недействующим с момента вступления в законную силу решения суда пункт 3 Указа Губернатора Свердловской области от 29 ноября 2019 года № 617-УГ «Об утверждении региональной программы газификации жилищно-коммунального хозяйства, промышленных и иных организаций Свердловской области на 2019 – 2023 годы» (в действующей редакции).

Сообщение о принятии данного решения суда подлежит в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу размещению на официальном интернет портале правовой информации Свердловской области www.pravo.gov66.ru и (или) в «Областной газете».

Решение суда может быть обжаловано во Второй апелляционный суд общей юрисдикции в течение одного месяца со дня его принятия.

Мотивированное решение изготовлено 25 ноября 2021 года.

Судья
Копия верна.

(подпись)

М.В. Старков

Судья

М.В. Старков

Помощник судьи

С.Ф. Кузнецова

