|  |
| --- |
| УТВЕРЖДАЮ:  Председатель Организации – Председатель Центрального Совета Общероссийской общественной организации «Центр противодействия коррупции в органах государственной власти»  \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_В.А. Костромин  «\_\_\_\_\_»\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_2014 г. |
|  |

**Приложение№1.**

к независимой антикоррупционной экспертизе постановления [Правительства Российской Федерации от 23 мая 2006 г. N 306  
"Об утверждении Правил установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг"](garantF1://12047362.0) от 09.10.2014г.

**Допущенные факты нормативной коррупции**

# при принятии решений региональными и муниципальными органами Красноярского края в применении Постановлении [Правительства Российской Федерации от 23 мая 2006 г. №306 "Об утверждении Правил установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг"](garantF1://12047362.0)

1. **Судебная практика и нормы Постановлений Правительства Красноярского края**

Красноярский городской Совет депутатов (до 26.12.2006 г. – Красноярский городской совет) 28 декабря 2005 года принял Решение под номером В-160 об утверждении размера платы за жилое помещение для нанимателей жилых помещений по договорам социального найма и договорам найма жилых помещений государственного или муниципального жилищного фонда и о нормативах потребления коммунальных услуг в городе Красноярске, которое опубликовано в издании «Городские новости» № 147 от 30.12.2005 г. и вступили в силу 01.01.2006 г.

Пунктом 1 Приложения № 1 указанного решения утвержден норматив потребления коммунальной услуги «Центральное отопление» в размере **0,0244 Гкал в месяц на 1 кв.м. общей площади жилого помещения.**

Постановлением Федерального арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 16.09.2013 г. по делу № А33-20324/2012 указанный пункт 1 Приложения № 1 к Решению Красноярского городского совета № В-160 от 28.12.2005 г. «Об утверждении размера платы за жилое помещение для нанимателей жилых помещений по договорам социального найма и договорам найма жилых помещений государственного или муниципального жилищного фонда и о нормативах потребления коммунальных услуг в городе Красноярске» в части установления норматива центрального отопления в **размере 0,0244 Гкал в месяц на 1 кв. м. общей площади жилого помещения признан не соответствующим Жилищному кодексу Российской Федерации, Правилам установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 23.05.2006 г. № 306, и недействующим.**

В силу части 5 статьи 289 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации указанное постановление Федерального арбитражного суда Восточно-Сибирского округа вступило в законную силу **16.09.2013 г.**

20 сентября 2013 г. после вступления в силу указанного судебного акта – Правительством Красноярского края принято Постановление № 457-п, которым Постановление Правительства Красноярского края от 13.09.2012 г. № 460-п «О расчете размера платы за коммунальную услугу по отоплению для собственников и пользователей помещений в многоквартирных домах и жилых домов на территории Красноярского края в 2012 - 2014 годах» дополнено пунктом 1.2 следующего содержания:

«1.2. Установить, что при расчете размера платы за коммунальную услугу по отоплению для собственников и пользователей помещений в многоквартирных домах и жилых домов на территории муниципального образования город Красноярск в 2012 - 2014 годах подлежит применению порядок расчета размера платы за коммунальную услугу по отоплению, предусмотренный пунктом 1 настоящего Постановления, **с использованием норматива потребления тепловой энергии по отоплению в размере 0,0244 Гкал/кв. м.**».

Согласно пункту 3 указанного Постановления от 20.09.2013 г. № 457-п данное Постановление вступает в силу через 10 дней после его официального опубликования и применяется к правоотношениям, возникшим с **16 сентября 2013 года**.

**Таким образом, с учетом размера норматива и даты, с которой он подлежит применению, становится очевидным, что указанное Постановление от 20.09.2013 г. № 457-п принято Правительством Красноярского края с целью «реанимировать» норматив, фактически отмененный Федеральным арбитражным судом Восточно-Сибирского округа.**

Между тем, в силу пункта 1 статьи 157 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ) 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 государственной власти субъектов Российской Федерации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Во исполнение данной нормы ЖК РФ Правительством Российской Федерации Постановлением от 23.05.2006 г. № 306 утверждены Правила установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг (далее – Правила № 306), согласно пункту 3 которых нормативы потребления коммунальных услуг утверждаются органами государственной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченными в порядке, предусмотренном нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Таким образом, в силу указанных норм жилищного права установление нормативов потребления в отношении услуг по отоплению и горячему водоснабжению осуществляется уполномоченными органами государственной власти субъектов Российской Федерации посредством принятия соответствующих нормативных правовых актов.

В соответствии с пунктом 4 Правил № 306 при определении нормативов потребления коммунальных услуг учитываются следующие конструктивные и технические параметры многоквартирного дома или жилого дома: в отношении отопления - материал стен, крыши, объем жилых помещений, площадь ограждающих конструкций и окон, износ внутридомовых инженерных коммуникаций и оборудования.

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 (пункт 11 Правил № 306).

В силу пункта 19 Правил № 306, нормативы потребления коммунальных услуг в жилых помещениях и нормативы потребления коммунальных услуг на общедомовые нужды устанавливаются с применением метода аналогов или расчетного метода.

Применяемые для установления нормативов потребления коммунальных услуг методы указываются в нормативном правовом акте об утверждении нормативов потребления коммунальных услуг (пункт 23 Правил № 306).

Согласно пункту 43 Правил № 306 нормативы потребления коммунальных услуг в жилых помещениях, нормативы потребления коммунальных услуг на общедомовые нужды с применением расчетного метода определяются по формулам, предусмотренным разделом II приложения к настоящим Правилам.

В силу пункта 20 раздела II Приложения к Правилам № 306 нормативы на отопление дифференцируются в зависимости от двух параметров: **этажности** и **года постройки** многоквартирных или жилых домов.

Постановление Правительства Красноярского края от 13.09.2012 г. № 460-п «О расчете размера платы за коммунальную услугу по отоплению для собственников и пользователей помещений в многоквартирных домах и жилых домов на территории Красноярского края в 2012 - 2014 годах» (в редакции, создаваемой Постановлением Правительства Красноярского края от 20.09.2013 г. № 457-п) пунктом 1.2 **устанавливает единый, «средний» норматив по городу Красноярску без дифференцирования по категориям многоквартирных домов или жилых домов в зависимости от их конструктивных и технических параметров (в частности, в зависимости от этажности и года постройки), степени благоустройства**. То есть, одно и то же количество тепловой энергии на отопление считается нормальным и для старых одноэтажных домов постройки середины **20 века, и для новых 20-этажных домов, что не соответствует не только применимым актам жилищного законодательства, но и здравому смыслу.**

Также в данном Постановлении № 460-п отсутствует указание на примененные Правительством Красноярского края для установления указанного норматива потребления коммунальной услуги «отопление» методы, что противоречит пункту 23 Правил № 306.

В силу части 1 статьи 16 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации вступившие в законную силу судебные акты арбитражного суда являются обязательными для органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, должностных лиц и граждан и подлежат исполнению на всей территории Российской Федерации.

Таким образом, указанное Постановление Правительства Красноярского края от 13.09.2012 г. № 460-п (в части установления единого норматива на отопление) не соответствует Жилищному кодексу Российской Федерации (части 1 статьи 157 ЖК РФ), Правилам установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 23.05.2006 г. № 306 (пунктам 11, 23, 43 Правил № 306, пункту 20 раздела II Приложения к Правилам № 306), а также части 1 статьи 16 АПК РФ об обязательности вступивших в законную силу судебных актов арбитражного суда, так как игнорирует вступившее в законную силу Постановление Федерального арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 16.09.2013 г. по делу № А33-20324/2012.

Жители города Красноярска **в период действия** пункта 1.2 указанного Постановления № 460 (в редакции, создаваемой Постановлением Правительства Красноярского края от 20.09.2013 г. № 457-п) обращались в Красноярский краевой суд с заявлением о признании незаконным этого постановления. Однако Краевой суд прекратил производство по делу, руководствуясь следующим.

В период рассмотрения судом указанного заявления Правительством Красноярского края Постановлением от 15.04.2014 N 137-п были утверждены новые нормативы потребления коммунальных услуг для жителей г. Красноярска, подлежащие применению с 01.05.2014 г., которые ниже по сравнению с ранее действовавшими.

При этом в силу абзаца 6 пункта 11 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29.11.2007 г. № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части» судья отказывает в принятии заявления в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 134 или частью 8 статьи 251 ГПК РФ в случаях, когда в заявлении оспаривается недействующий нормативный правовой акт или его часть (в том числе акт, **формально не отмененный, но фактически не действующий в силу издания более позднего акта**), поскольку такой акт или его часть не порождает правовых последствий, вследствие чего не может повлечь каких-либо нарушений охраняемых законом прав и свобод заявителя и других лиц.

Абзацем шестым пункта 17 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 10.02.2009 г. № 2 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих» предусмотрено, что, если обстоятельства, являющиеся основанием для отказа в принятии заявления, будут установлены после принятия заявления, судья на основании абзаца второго статьи 220 ГПК РФ прекращает производство по делу.

**Таким образом, в связи с принятием Правительством Красноярского края Постановления от 15.04.2014 г. № 137-п, пункт 1.2 вышеназванного Постановления Правительства Красноярского края от 13.09.2012 г. № 460-п (в части установления единого норматива на отопление) не может быть признан незаконным.**

Вместе с тем, в пункте 11 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29.11.2007 г. № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части» Пленум ВС РФ разъяснил, что в такой ситуации лицо вправе обратиться в суд в порядке искового производства за защитой субъективного права или за освобождением от юридической обязанности, **поставив вопрос о неприменении при разрешении спора такого нормативного правового акта или его части**.

Данное разъяснение Пленума Верховного Суда РФ согласуется с положениями статьи 12 ГК РФ, согласно которой **защита гражданских прав осуществляется путем**, в частности, **неприменения судом акта государственного органа или органа местного самоуправления, противоречащего закону**, а также с положениями части 2 статьи 13 АПК РФ, согласно которой **арбитражный суд, установив при рассмотрении дела несоответствие нормативного правового акта иному имеющему большую юридическую силу нормативному правовому акту, в том числе издание его с превышением полномочий, принимает судебный акт в соответствии с нормативным правовым актом, имеющим большую юридическую силу.**

Таким образом, не должно применяется пункт 1.2 Постановления Правительства Красноярского края от 13.09.2012 г. № 460-п (в редакции, создаваемой Постановлением Правительства Красноярского края от 20.09.2013 г. № 457-п) в части установления единого норматива на отопление для г. Красноярска в размере 0,0244 Гкал в месяц на 1 кв.м. общей площади жилого помещения как противоречащего вышеуказанным нормам ЖК РФ и АПК РФ.

**Учитывая изложенное ресурсоснабжаюшие организации монопольно работающие на рынке коммунальных услуг в Красноярском крае не имеют оснований для предъявления каких-либо требований к стоимости тепловой энергии на отопление в том размере, в каком она фактически предъявлялась за период с 01 января 2014 г. по 30 апреля 2014 г.**

**2. Горячая вода и теплоснабжение. Коррупциогенные расчеты по тепловой энергии.**

Часть находящихся в управлении ОАО «Красноярская теплотранспортная компания» многоквартирных домов оборудована приборами учета тепловой энергии и теплоносителя.

Отпуск тепловой энергии «Абоненту» осуществляется указанной организацией на основе заключенных договоров с другими организациями для нужд отопления и горячего водоснабжения.

Таким образом, в соответствии со схемой подключения приборов учета указанная организация раздельно вычисляют количество тепловой энергии, израсходованной многоквартирными домами на цели отопления и горячего водоснабжения. В связи с этим приборы учета осуществляют измерение параметров теплоносителя, условно говоря, по двум контурам.

Первый контур – закрытый – используется для отопления. В нем теплоноситель поступает в дом по прямому трубопроводу, проходит через теплопотребляющие установки (конвекторы) потребителей и возвращается в централизованную систему по обратному трубопроводу. Поэтому контрольно-измерительные элементы (датчики, расходомеры и т.п.), установленые в этом контуре на прямом и обратном трубопроводах, фиксируют, в том числе, объем проходящего через контур теплоносителя и его температуру в прямом и обратном трубопроводах. Далее прибор на основе разницы указанных температур и объема прошедшего через контур теплоносителя вычисляет количество тепловой энергии, израсходованной на отопление. **В данном контуре сам теплоноситель (теплофикационная вода) потребителями не используется и в полном объеме возвращается по обратному трубопроводу в систему теплоснабжения и далее – на источник теплоты**. **Потребителями используется только часть тепловой энергии**, содержащейся в этом теплоносителе. То есть, **в этом случае прибор вычисляет количество тепловой энергии, отданной теплоносителем через систему отопления абонента**.

Второй контур – открытый – используется для горячего водоснабжения. В него теплоноситель поступает путем отбора из централизованной системы теплоснабжения, доводится посредством внутридомовых инженерных систем многоквартирных домов, находящихся в управлении ответчиком, до установленной температуры посредством смешения с более холодной водой, после чего через водоразборные устройства (смесители) используется жителями в составе горячей воды и в конце сливается в канализацию и утилизируется. Так же, как и в первом случае, контрольно-измерительные элементы установлены на подающем трубопроводе. Однако обратный трубопровод в этом контуре отсутствует, поскольку **в этом контуре жителями используется сам теплоноситель (теплофикационная вода), который в данном случае не возвращается в систему, а используется в составе горячей воды и впоследствии утилизируется**.

**В этом случае прибор вычисляет все количество тепловой энергии, содержавшейся в потребленном теплоносителе, ранее переданное теплоносителю энергоснабжающей организацией на источнике теплоты.**

Для этого, исходя из используемых физических формул, необходимо также определить разность температур, но в этом случае – подпиточной воды (холодной воды, получаемой теплоисточником из водозабора и используемой в системе после деаэрации и подогрева взамен выбывшего на цели горячего водоснабжения теплоносителя) и рабочего (горячего) теплоносителя. Контрольно-измерительные элементы **прибора абонента** измеряют температуру рабочего теплоносителя на подающем трубопроводе. Но вследствие того, что **подпитка системы холодной водой осуществляется на теплоисточнике (т.е., у энергоснабжающей организации)**, а прибор учета установлен на внутридомовых сетях абонента, этом контуре определить разность температур для вычисления количества тепловой энергии, израсходованной на горячее водоснабжение, посредством прямого измерения **физически невозможно**. В связи с этим для вычисления указанной разности температур в программном модуле прибора учета предусмотрена возможность установки **условной** температуры холодной воды в виде некоторого фиксированного значения – константы. Используя эту константу и постоянно измеряемую температуру рабочего теплоносителя, прибор вычисляет необходимую разность температур и на ее основе - количество тепловой энергии, потребленной с теплоносителем на горячее водоснабжение, которое в этом случае также является **условным (а не фактическим)**.

Согласно п. 2.1.11 Руководства по эксплуатации прибора учета тепловой энергии и теплоносителя (стр. 14 – 15 Руководства) условное значение температуры холодной воды должно согласовываться энергоснабжающей организацией с абонентом и устанавливаться в программном модуле прибора учета до постановки прибора на коммерческий учет. При этом **значения тепловой энергии по показаниям прибора учета могут использоваться для коммерческих расчетов только после внесения поправки, определяемой на основании реальных значений холодной воды, рассчитанных теплоснабжающей организацией либо по представленным ею данным**.

На необходимость корректировки в таких случаях показаний прибора учета абонента в целях коммерческих расчетов указывается и в ГОСТе Р 8.592-2002 «Государственная система обеспечения единства измерений. Тепловая энергия, потребленная абонентами водяных систем теплоснабжения. Типовая методика выполнения измерений». Так, пунктами 8.2, 8.3 данного ГОСТа предусмотрено, что значения QИ (количество использованной абонентом тепловой энергии), полученные с помощью двухканального теплосчетчика, не могут быть использованы для коммерческих расчетов, так как содержат неисключенную методическую погрешность, вызванную отклонением условного значения энтальпии холодной воды от фактических значений энтальпии холодной воды в течение отдельных интервалов времени. Для исключения данной методической погрешности рассчитываются значения поправок с использованием указанных энтальпий по формуле (1), содержащейся в п. 8.3 указанного ГОСТа.

Таким образом, необходимость корректировки показаний двухканального теплосчетчика, использующего условное значение (константу) энтальпии холодной воды (п. 3.1. ГОСТа Р 8.592-2002), для цели коммерческих расчетов за поставленную тепловую энергию предусмотрена специальным актом законодательства РФ о техническом регулировании – Государственным стандартом РФ ГОСТ Р 8.592-2002 «Государственная система обеспечения единства измерений. Тепловая энергия, потребленная абонентами водяных систем теплоснабжения. Типовая методика выполнения измерений», принятым и введенным в действие Постановлением Госстандарта России от 09.01.2002 г. № 4-ст.

На необходимость вышеуказанной корректировки указывается также и в Правилах учета тепловой энергии и теплоносителя, утвержденных Министерством топлива и энергетики Российской Федерации 12.09.95 г. № Вк-4936 (далее – Правила № Вк-4936). Так, согласно абзацу девятнадцатому пункта 1.5, при оборудовании и эксплуатации узлов учета тепловой энергии и теплоносителя **необходимо руководствоваться**, в том числе, **инструкциями заводов - изготовителей на комплекты приборов и отдельные приборы учета и контроля тепловой энергии и теплоносителя**.

В силу п. 3.2.1 Правил № Вк-4936 количество тепловой энергии и масса (или объем) теплоносителя, полученные потребителем, определяются энергоснабжающей организацией на основании показаний приборов его узла учета за определенный Договором период по формуле:

-3

Q = Qи + Qп + (Gп + Gгв + Gу) x (h2 - hхв) x 10 , (3.1)

где Qи - тепловая энергия, израсходованная потребителем, по показаниям теплосчетчика;

Qп - тепловые потери на участке от границы балансовой принадлежности системы теплоснабжения потребителя до его узла учета. Эта величина указывается в Договоре и учитывается, если узел учета оборудован не на границе балансовой принадлежности;

Gп - масса сетевой воды, израсходованной потребителем на подпитку систем отопления по показаниям водосчетчика (учитывается для систем, подключенных к тепловым сетям по независимой схеме);

**Gгв - масса сетевой воды, израсходованной потребителем на водоразбор, по показаниям водосчетчика (учитывается для открытых систем теплопотребления);**

Gу - масса утечки сетевой воды в системах теплопотребления. Ее величина определяется как разность между массой сетевой воды G1 по показанию водосчетчика, установленного на подающем трубопроводе, и суммой масс сетевой воды (G2 + Gгв) по показаниям водосчетчиков, установленных соответственно на обратном трубопроводе и трубопроводе горячего водоснабжения: Gу = (G1 - (G2 + Gгв));

h2 - энтальпия сетевой воды на выводе обратного трубопровода источника теплоты;

**hхв - энтальпия холодной воды, используемой для подпитки систем теплоснабжения на источнике теплоты.**

**Величины** h2 и **hхв определяются по соответствующим измеренным на узле учета источника теплоты средним за рассматриваемый период значениям температур и давлений.**

Таким образом, необходимость учета температуры холодной (подпиточной) воды (в составе энтальпии hхв), забираемой источниками теплоты для восполнения выбывшего на нужды горячего водоснабжения из открытой системы теплоснабжения теплоносителя, также предусмотрена и вышеназванными Правилами № Вк-4936.

Связано это со следующим.

Контур отопления является закрытым. Теплоноситель не отбирается из тепловой сети, а **используется только часть содержащейся в теплоносителе тепловой энергии** на цели отопления, определяемая по разности температур теплоносителя в прямом и обратном трубопроводах. В связи с закрытостью контура отопления имеется физическая возможность непосредственно измерять приборами абонента температуру теплоносителя в этом контуре: в прямом трубопроводе – на входе в объект абонента (например, в многоквартирный дом), в обратном трубопроводе – на выходе из объекта абонента. **Непосредственно измеренная** таким образом разность температур теплоносителя используется для определения **фактически** потребленного абонентом количества тепловой энергии на отопление.

Что касается контура горячего водоснабжения, то он является открытым. Теплоноситель для целей горячего водоснабжения отбирается из тепловой сети, используется потребителями и впоследствии утилизируется посредством канализации. В данном случае **используется сам теплоноситель**. В этой связи для расчетов за него с энергоснабжающей организацией необходимо определить **весь объем тепловой энергии**, содержавшейся в использованном теплоносителе, который определяется по разности температур холодной (подпиточной) воды и рабочего (горячего) теплоносителя, поставляемого абоненту, поскольку **затраты энергоснабжающей организации, подлежащие компенсации абонентом в виде платы за поставленный ресурс, на подогрев холодной (подпиточной) воды до температуры рабочего (горячего) теплоносителя определяются именно этой разницей**. Однако подпитка холодной водой системы теплоснабжения осуществляется на источниках теплоты, принадлежащих энергоснабжающей организации и удаленных от абонента, в связи с чем **непосредственно измерять температуру холодной (подпиточной) воды приборами абонента физически невозможно**.

При этом формула расчета количества использованной тепловой энергии представляет собой произведение нескольких сомножителей: плотности теплоносителя (в данном случае - воды), его теплоемкости и указанной разницы температур холодной (подпиточной) воды и рабочего (горячего) теплоносителя. В случае, если один из членов указанной разницы (в данном случае - температура холодной (подпиточной) воды) является неопределённым (в отсутствие физической возможности его непосредственного измерения прибором абонента), то по правилам математики становится неопределенным и сам результат произведения.

А поскольку программный модуль прибора учета абонента использует общепринятые математические законы, то для его нормальной работы руководством по эксплуатации указанного прибора и предусмотрена возможность искусственной установки в программном модуле **условной температуры холодной воды** – константы, которая в силу своей условности не отражает реальную температуру холодной (подпиточной) воды. В связи с этим рассчитанное прибором учета абонента количество тепловой энергии, израсходованной на ГВС, также **является условным (а не фактическим).**

Именно поэтому и в руководстве по эксплуатации приборов учета у организаций, которые поставляют тепло и в ГОСТе Р 8.592-2002 указано, что определенное таким образом прибором учета количество тепловой энергии на ГВС **может использоваться для коммерческих расчетов только после корректировки на фактическую температуру холодной (подпиточной) воды, фиксируемую на водозаборе источника теплоты**.

Также необходимо учитывать следующее.

Рессурсоснабжающие организации по заключенным договорам осуществляют снабжение других **подрядных организаций тепловой энергией** и теплоносителем с использование **открытой** системы теплоснабжения.

30 июля 2010 г. вступил в силу Федеральный закон от 27.07.2010 г. № 90-ФЗ «О теплоснабжении» (далее – Закон о теплоснабжении).

Федеральным законом от 07.12.2011 г. № 417-ФЗ статья 1 Закона о теплоснабжении дополнена частью 2, в силу которой отношения, связанные с горячим водоснабжением, осуществляемым с использованием открытых систем теплоснабжения (горячего водоснабжения), регулируются настоящим Федеральным законом, за исключением отношений, связанных с обеспечением качества и безопасности горячей воды. Данное изменение вступило в силу с 01.01.2013 г. (статья 22 Федерального закона от 07.12.2011 г. № 417-ФЗ).

Таким образом, с 01.01.2013 г. отношения ресурсоснабжающих организаций и привлеченных ими подрядных организаций связанные с горячим водоснабжением, осуществляемым с использованием открытых систем теплоснабжения (горячего водоснабжения), регулируются Законом о теплоснабжении.

Правительством РФ Постановлением от 18.11.2013 г. № 1034 во исполнение п. 3.1 части 1 статьи 4 Закона о теплоснабжении утверждены Правила коммерческого учета тепловой энергии, теплоносителя (далее - Правила коммерческого учета), регулирующие отношения, связанные с коммерческим учетом тепловой энергии, теплоносителя (часть 7 статьи 19 Закона о теплоснабжении). Указанные Правила коммерческого учета вступили в силу с 29.11.2013 г.

В силу п. 112 Правил коммерческого учета, в случае если для определения количества поставленной (потребленной) тепловой энергии, теплоносителя в целях их коммерческого учета требуется измерение температуры холодной воды на источнике тепловой энергии, **допускается введение указанной температуры в вычислитель в виде константы** **с периодическим пересчетом количества потребленной тепловой энергии с учетом фактической температуры холодной воды**.

При этом величина фактической температуры для теплоносителя определяется единой теплоснабжающей организацией на основе данных о фактических среднемесячных значениях величины температуры холодной воды на источнике тепловой энергии, предоставляемых владельцами источников тепловой энергии, которые являются одинаковыми для всех потребителей тепловой энергии в границах системы теплоснабжения (п. 113 Правил коммерческого учета).

**Таким образом, не только возможность, а обязательность пересчета показаний прибора учета в части тепловой энергии, израсходованной на цели горячего водоснабжения, на фактическую температуру холодной (подпиточной) воды прямо предусмотрена Правилами коммерческого учета, применяемыми к правам и обязанностям сторон по договору.**

Указанная организация Красноярского края за определенный период показания приборов учета используют для коммерческих расчетов, например с подрядными организациями без указанной корректировки на фактическую температуру холодной воды, что является недопустимым, противоречащим положениям пунктов 3.2 и 9.14 Правил учета тепловой энергии и теплоносителя, утвержденных Министерством топлива и энергетики Российской Федерации 12.09.95 г. № Вк-4936, а также положениям пунктов 112 и 113 Правил коммерческого учета тепловой энергии, теплоносителя, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 18.11.2013 г. № 1034.

Таким образом, использованные расчеты размера платы за поставленный коммунальный ресурс данные об объеме поставленного им ресурса – тепловой энергии – являются недостоверными.

**3.** **Приказ департамента городского хозяйства администрации г.Красноярска от 28.06.2012 г. № 299-гх, которым утверждены Методические рекомендации по расчету платы граждан за жилое помещение и коммунальные услуги, соответствующим нормативным правовым актом органа местного самоуправления не является и носит коррупциогенный характер.**

Приказом Региональной энергетической комиссии Красноярского края от 19.12.2013 г. № 440-п «Об установлении тарифов на горячую воду, поставляемую открытым акционерным обществом «Красноярская теплотранспортная компания» (г. Красноярск, ИНН 2460237933) с использованием открытых систем теплоснабжения (горячего водоснабжения)» для указанной организации с 01.01.2014 г. по 30.06.2014 г. установлен двухкомпонентный тариф на горячую воду в составе: компонент на теплоноситель в размере 4,25 **руб./куб.м** и компонент на тепловую энергию в размере 1208,41 **руб./Гкал**.

При этом оспоренное в арбитражном суде Решение Красноярского городского Совета депутатов от 28.12.2005 г. № В-160 (пункт 1 Приложения № 1 указанного Решения) норматив потребления коммунальной услуги «Горячее водоснабжение» для благоустроенных многоквартирных домов утвержден в размере 5,35 **куб.м** в месяц на одного проживающего человека.

В этой ситуации рассчитать для горячего водоснабжения стоимость теплоносителя возможно, поскольку при умножении компонента на теплоноситель в размере 4,25 **руб./куб.м на** норматив потребления коммунальной услуги «Горячее водоснабжение» (5,35 **куб.м**) показатель «куб.м», находясь одновременно в числителе и в знаменателе, по правилам математики сокращается и в итоге остается показатель «руб.», который отражает стоимость теплоносителя в расчете на одного человека в месяц:

руб. ~~куб.м~~

4,25 ------ х 5,35 ------- = 22,74 руб.

~~куб.м~~

Однако рассчитать для горячего водоснабжения стоимость тепловой энергии в данном случае невозможно, поскольку компонент на тепловую энергию имеет размерность «**руб./Гкал», а** норматив потребления коммунальной услуги «Горячее водоснабжение» - «куб.м». В этом случае при умножении получится единица измерения «руб.\*куб.м/Гкал», которая не отражает стоимость тепловой энергии, использованной в горячей воде:

руб. куб.м руб.\*куб.м

1208,41 ------ х 5,35 ------- = 6464,99 --------------.

Гкал Гкал

Для того, чтобы вычислить стоимость тепловой энергии, использованной одним человеком в горячей воде в месяц, необходимо установить **норматив потребления тепловой энергии на подогрев** единицы объема (например, 1 куб.м) **воды для цели горячего водоснабжения**.

При этом, поскольку эта нормативная величина будет использоваться при определении размера платы потребителей за коммунальные услуги при отсутствии соответствующих приборов учета, то в силу части 1 статьи 157 ЖК РФ, устанавливающей, что размер платы за коммунальные услуги рассчитывается исходя из объема потребляемых коммунальных услуг, определяемого при отсутствии приборов учета исходя из нормативов потребления коммунальных услуг, утверждаемых органами государственной власти субъектов Российской Федерации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, указанная нормативная величина должна соответствовать двум обязательным условиям:

- утверждена соответствующим нормативным правовым актом уполномоченного органа государственной власти субъекта Российской Федерации;

- установлена или рассчитана в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Правила установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг утверждены Постановлением Правительства РФ от 23.05.2006 г. № 306.

Однако до настоящего времени указанная нормативная величина уполномоченным органом государственной власти Красноярского края в порядке, установленном Постановлением **Правительства РФ от 23.05.2006 г. № 306, не утверждена.**

ОАО «Красноярская теплотранспортная компания» в качестве указанной величины используют величину «норматива на подогрев воды» в размере 0,335 Гкал/чел/мес, содержащегося в Методических рекомендациях по расчету платы граждан за жилое помещение и коммунальные услуги, утвержденных Приказом департамента городского хозяйства администрации г. Красноярска от 28.06.2012 г. № 299-гх.

**Однако указанная величина в размере 0,335 Гкал/чел/месс не может применяться в связи со следующим.**

Согласно подпунктам 10 и 11 пункта 1 статьи 4 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ) отношения по поводу предоставления коммунальных услуг, а также внесения платы за коммунальные услуги регулируются жилищным законодательством.

В соответствии с пунктом 2 статьи 5 ЖК РФ жилищное законодательство состоит из настоящего Кодекса, принятых в соответствии с настоящим Кодексом других федеральных законов, а также изданных в соответствии с ними указов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации, нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, принятых законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления.

Органы местного самоуправления могут принимать нормативные правовые акты, содержащие нормы, регулирующие жилищные отношения, в пределах своих полномочий в соответствии с настоящим Кодексом, другими федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации (пункт 7 статьи 5 ЖК РФ).

В силу пункта 1 статьи 157 ЖК РФ 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 государственной власти субъектов Российской Федерации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Во исполнение данной нормы ЖК РФ Правительством Российской Федерации Постановлением от 23.05.2006 г. № 306 утверждены Правила установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг (далее – Правила № 306), согласно пункту 4 которых нормативы потребления коммунальных услуг утверждаются уполномоченными органами, которыми являются органы местного самоуправления, в городах федерального значения Москве и Санкт-Петербурге - органы государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации, в отношении услуг по электроснабжению и газоснабжению - органы государственной власти субъектов Российской Федерации (пункт 2 указанных Правил).

Таким образом, в силу указанных норм жилищного права установление нормативов потребления в отношении услуг по отоплению и горячему водоснабжению осуществляется уполномоченными органами посредством принятия соответствующих нормативных правовых актов.

При этом указанный Приказ департамента городского хозяйства администрации г. Красноярска от 28.06.2012 г. № 299-гх, которым утверждены Методические рекомендации по расчету платы граждан за жилое помещение и коммунальные услуги, **соответствующим нормативным правовым актом органа местного самоуправления не является**, ввиду следующего.

Во первых- департамент городского хозяйства администрации г. Красноярске является отделом (структурным подразделением) органа местной администрации в силу своего статуса не является юридическим лицом не обладает законодательными полномочиями в силу закона. Он не является уполномоченным органом государственной власти в силу Постановления Правительства РФ № 306 от 23.05.2006г. (п.3 Правил установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг утвержденных Постановлением Правительства № 306).

Во-вторых: нормативным правовым актом является изданный в установленном порядке акт **управомоченного** 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 и действующие независимо от того, возникли или прекратились конкретные правоотношения, предусмотренные актом (Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 20.01.2003 г. № 2 «О некоторых вопросах, возникших в связи с принятием и введением в действие Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации»).

Что касается указанного Приказа департамента городского хозяйства администрации г.Красноярска, то, А)из Положения о департаменте городского хозяйства администрации г. Красноярска, текст которого размещен на официальном сайте Администрации г.Красноярска в сети Интернет, следует, что указанный **Департамент не обладает полномочиями** по нормативно-правовому регулированию жилищных отношений по поводу предоставления коммунальных услуг, а также внесения платы за коммунальные услуги, в том числе посредством принятия соответствующих нормативных правовых актов. Такими полномочиями в силу статьи 28 Устава города Красноярска (текст которого также размещен в сети Интернет) обладает только Красноярский городской Совет. А с 01.07.2012 г. (в связи с внесением изменений в Постановление Правительства РФ от 23.05.2006 г. № 306) в части утверждения нормативов потребления коммунальных услуг – Правительство Красноярского края.

Данное обстоятельство не отрицается и самим Департаментом, поскольку в их письме от 05.12.2012 г. №04/5308-гх прямо указано, что вышеназванные **Методические рекомендации не являются нормативно-правовым документом**.

Б) согласно положениям теории права, акты, содержащие слова «рекомендовать», «рекомендация» и т.д. и носящие информационный, рекомендательный характер, не являются правовыми актами.

**Таким образом, вышеназванный Приказ департамента городского хозяйства администрации г. Красноярска вообще не является правовым актом, тем более нормативным правовым актом жилищного законодательства, который должен применятся в отношении неопределенного широкого круга лиц.**

Кроме того согласно положениям глав 23 и 24 АПК РФ в установленном ими порядке могут быть обжалованы только **правовые акты** (нормативные и ненормативные, в том числе правоприменительные (решения соответствующих органов, организаций и должностных лиц)). Что же касается актов информационно-рекомендательного характера, к которым относится указанный Приказ департамента городского хозяйства администрации г. Красноярска, то они не могут быть обжалованы в порядке, установленном процессуальным законодательством, что подтверждается сложившейся судебно-арбитражной практикой (в частности, Постановление ФАС Восточно-Сибирского округа от 13.02.2009 г. № А19-3957/08-Ф02-61/09 по делу № А19-3957/08, Постановление ФАС Восточно-Сибирского округа от 11.05.2010 г. по делу № А19-20491/09, Постановление ФАС Дальневосточного округа от 15.12.2011 г. № Ф03-6263/2011 по делу № А51-8168/2011).

Таким образом, поскольку Приказ департамента городского хозяйства администрации г. Красноярска от 28.06.2012 г. № 299-гх, утверждающий указанные Методические рекомендации, принят Департаментом за пределами его полномочий, не является нормативным правовым актом жилищного законодательства, он не подлежит применению при регулировании отношений неопределенного круга лиц.

Таким образом стоимость тепловой энергии, израсходованной потребителями жителями г.Красноярска на цели горячего водоснабжения, является необоснованной, не соответствующей положениям части 1 статьи 157 ЖК РФ, Правил № 306 и Правил № 354.