



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ19-499

Р Е Ш Е Н И Е ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

4 сентября 2019 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
председательствующего
судьи Верховного Суда Романенкова Н.С.
Российской Федерации
судей Верховного Суда Иваненко Ю.Г.
Российской Федерации Назаровой А.М.
при секретаре Березиной А.В.
с участием прокурора Масаловой Л.Ф.,

рассмотрев в открытом судебном заседании дело по административному
исковому заявлению Грабо Елены Андреевны о признании частично
недействующими абзацев первого-третьего пункта 8⁵ Правил технологического
присоединения энергопринимающих устройств потребителей электрической
энергии, объектов по производству электрической энергии, а также объектов
электросетевого хозяйства, принадлежащих сетевым организациям и иным
лицам, к электрическим сетям, утвержденных постановлением Правительства
Российской Федерации от 27 декабря 2004 г. № 861 (в редакции постановления
Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2018 г. № 1622),

установил:

постановлением Правительства Российской Федерации
от 27 декабря 2004 г. № 861 утверждены Правила технологического
присоединения энергопринимающих устройств потребителей электрической
энергии, объектов по производству электрической энергии, а также объектов
электросетевого хозяйства, принадлежащих сетевым организациям и иным
лицам, к электрическим сетям (далее – Правила), действующие в редакции
постановления Правительства Российской Федерации от 29 мая 2019 г. № 682.

Гражданка Грабо Е.А. обратилась в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании частично недействующими абзацев первого-третьего пункта 8⁵ Правил (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2018 г. № 1622), ссылаясь на то, что оспариваемые положения нормативного правового акта противоречат пункту 2 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации, пункту 1 статьи 26 Федерального закона от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике», статье 7 Федерального закона от 29 июля 2017 г. № 217-ФЗ «О ведении гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», пунктам 3, 13 Правил недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии и оказания этих услуг, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2004 г. № 861, содержат правовую неопределенность, нарушают конституционные права граждан, принцип добровольности, диспозитивности и равенства субъектов договора, поскольку ограничивают право гражданина самостоятельно обращаться с заявкой на осуществление технологического присоединения энергопринимающих устройств, не допускают гражданина к заключению публичного договора и определению его существенных условий, если принадлежащий гражданину земельный участок находится в границах садоводческого товарищества.

Как указывает административный истец, она обратилась в сетевую организацию за заключением публичного договора об осуществлении технологического присоединения к электрическим сетям принадлежащего ей энергопринимающего устройства, но получила отказ сетевой организации в заключении договора технологического присоединения к электрическим сетям сетевой организации, мотивированный пунктом 8⁵ Правил. Она желает самостоятельно осуществить технологическое присоединение ее энергопринимающего устройства, а также составить с сетевой организацией документы о технологическом присоединении энергопринимающего устройства, расположенного на принадлежащем ей земельном участке, чтобы зафиксировать ответственность сетевой организации за состояние и обслуживание объектов электросетевого хозяйства. Однако обязательность обращения с заявкой на технологическое присоединение к председателю товарищества (некоммерческого объединения) налагает на последнего обязанность заключить впоследствии публичный договор технологического присоединения, в котором товарищество не заинтересовано, но в силу абзаца второго пункта 8⁵ Правил не может отказать садоводу в подаче заявки на технологическое присоединение энергопринимающих устройств, расположенных на земельном участке, не принадлежащем товариществу (принадлежащим садоводу, ведущему садоводство в границах товарищества). Обязательность подачи заявки товариществом несоразмерно ограничивает права садовода, который в силу того, что его участок расположен в границах товарищества, лишен права обратиться с заявкой самостоятельно,

а, следовательно, самостоятельно заключить договор и определить его существенные условия, попадая в зависимость от товарищества.

Административный истец Грабо Е.А. извещена о времени и месте судебного заседания, в суд не явилась, просила рассмотреть дело в ее отсутствие.

Правительство Российской Федерации, привлеченное к участию в деле в качестве административного ответчика, поручило представлять свои интересы в Верховном Суде Российской Федерации Министерству энергетики Российской Федерации (поручение от 4 июля 2019 г. № КЧ-П9-5613).

Представители Правительства Российской Федерации Мерзликина Д.В., Каморников А.А. возражали против удовлетворения заявленных требований и пояснили суду, что оспариваемые положения нормативного правового акта изданы в пределах полномочий Правительства Российской Федерации, соответствуют действующему законодательству и не нарушают прав административного истца.

Выслушав сообщение судьи-докладчика Романенкова Н.С., объяснения представителей административного ответчика Правительства Российской Федерации Мерзликиной Д.В., Каморникова А.А., исследовав материалы дела, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Масаловой Л.Ф., полагавшей, что административный иск не подлежит удовлетворению, и судебные прения, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения заявленных требований.

Правительство Российской Федерации на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, нормативных указов Президента Российской Федерации издает постановления и распоряжения, обеспечивает их исполнение. Акты, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства Российской Федерации (статья 23 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»).

Технологическое присоединение к объектам электросетевого хозяйства энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, объектов по производству электрической энергии, а также объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих сетевым организациям и иным лицам, согласно пункту 1 статьи 26 Федерального закона «Об электроэнергетике» осуществляется в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, и носит однократный характер.

Во исполнение требований федерального законодателя постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2004 г. № 861 утверждены Правила, которые действуют в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 29 мая 2019 г. № 682).

Первоначально нормативный правовой акт опубликован в Собрании законодательства Российской Федерации 27 декабря 2004 г., № 52 (часть 2), «Российской газете» 19 января 2005 г.

Правила дополнены пунктом 8⁵ постановлением Правительства Российской Федерации от 13 марта 2015 г. № 219, которое размещено на «Официальном интернет-портале правовой информации» (<http://www.pravo.gov.ru>) 17 марта 2015 г., опубликовано в Собрании законодательства Российской Федерации 23 марта 2015 г., № 12.

Пункт 8⁵ Правил изложен в новой редакции постановлением Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2018 г. № 1622, размещенным на «Официальном интернет-портале правовой информации» (<http://www.pravo.gov.ru>) 26 декабря 2018 г., опубликованным в Собрании законодательства Российской Федерации 31 декабря 2018 г., № 53 (часть II).

Правила определяют порядок и особенности технологического присоединения энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, объектов по производству электрической энергии, а также объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих сетевым организациям и иным лицам, к электрическим сетям, регламентируют процедуру присоединения энергопринимающих устройств к электрическим сетям сетевой организации, определяют существенные условия договора об осуществлении технологического присоединения к электрическим сетям, устанавливают требования к выдаче технических условий, в том числе индивидуальных, для присоединения к электрическим сетям, порядок проведения проверки выполнения заявителем и сетевой организацией технических условий, критерии наличия (отсутствия) технической возможности технологического присоединения и особенности технологического присоединения энергопринимающих устройств потребителей посредством перераспределения максимальной мощности между юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, а также особенности отказа потребителей электрической энергии от максимальной мощности в пользу сетевой организации (пункт 1 Правил).

Оспариваемые положения нормативного правового акта устанавливают порядок технологического присоединения энергопринимающих устройств, относящихся к имуществу общего пользования, расположенному в границах территории садоводства или огородничества, и соответствуют гражданскому законодательству, законодательству об электроэнергетике.

Согласно абзацу первому пункта 8⁵ Правил в случае технологического присоединения энергопринимающих устройств, относящихся к имуществу общего пользования, расположенному в границах территории садоводства или огородничества, а также энергопринимающих устройств, принадлежащих гражданам, осуществляющим ведение садоводства или огородничества на земельных участках, расположенных в границах территории садоводства или огородничества, или иным правообладателям объектов недвижимости, расположенных в границах территории садоводства или огородничества, заявка на технологическое присоединение этих энергопринимающих устройств подается в сетевую организацию садоводческим или огородническим некоммерческим товариществом (при наличии).

Федеральный законодатель предусмотрел институт публичного договора. Согласно пункту 4 статьи 426 Гражданского кодекса Российской Федерации в случаях, предусмотренных законом, Правительство Российской Федерации может издавать правила, обязательные для сторон при заключении и исполнении публичных договоров (типовые договоры, положения и т.п.).

Федеральный закон «Об электроэнергетике» предусматривает, что технологическое присоединение осуществляется на основании договора об осуществлении технологического присоединения к объектам электросетевого хозяйства, заключаемого между сетевой организацией и обратившимся к ней лицом. Указанный договор является публичным (абзац третий пункта 1 статьи 26).

Установленная оспариваемыми положениями нормативного правового акта процедура подачи заявки на технологическое присоединение к электрическим сетям некоммерческим объединением не может рассматриваться как ограничение свободы договора и ограничение прав потребителя, имеющего энергопринимающие устройства, на их использование.

Федеральный закон «О ведении гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» определяет особенности гражданско-правового положения некоммерческих организаций, создаваемых гражданами для ведения садоводства и огородничества в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации.

Так, согласно подпункту 5 пункта 7 статьи 18 данного Федерального закона к полномочиям правления товарищества относится принятие решений о заключении договоров с организациями, осуществляющими снабжение тепловой и электрической энергией, водой, газом, водоотведение, благоустройство и охрану территории садоводства или огородничества, обеспечение пожарной безопасности и иную деятельность, направленную на достижение целей товарищества. Исходя из этого товарищество выступает в качестве единого субъекта в вопросах взаимодействия с организациями, осуществляющими снабжение электрической энергией как членов товарищества, так и лиц, осуществляющих ведение садоводства или огородничества на садовых земельных участках или огородных земельных участках, расположенных в границах территории садоводства или огородничества, без участия в товариществе.

Доводы административного истца об ограничении оспариваемыми положениями нормативного правового акта ее прав на технологическое присоединение принадлежащего ей энергопринимающего устройства являются несостоятельными, поскольку в силу абзаца второго пункта 8⁵ Правил садоводческое или огородническое некоммерческое товарищество не вправе отказаться от подачи в сетевую организацию заявки на технологическое присоединение принадлежащих указанным лицам энергопринимающих устройств, а также препятствовать сетевой организации в осуществлении технологического присоединения таких энергопринимающих устройств и требовать за это плату.

Положения абзаца третьего пункта 8⁵ Правил не могут нарушать прав административного истца, поскольку данная норма регулирует отношения по ведению садоводства или огородничества гражданами на земельных участках, на которых товарищества не созданы, и заявка на технологическое присоединение энергопринимающих устройств, принадлежащих гражданам, осуществляющим ведение садоводства или огородничества на земельных участках, расположенных в границах территории садоводства или огородничества, подается в сетевую организацию в соответствии с предусмотренным Правилами общим порядком технологического присоединения с учетом особенностей, установленных в зависимости от мощности присоединяемых устройств.

Доводы административного истца о противоречии пункта 8⁵ Правил правовым нормам, содержащимся во внутренней структуре постановления Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2004 г. № 861, а именно положениям Правил недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии и оказания этих услуг, не могут служить основанием для удовлетворения заявленных требований, поскольку суд при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта проверяет его на предмет соответствия иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

Согласно разъяснению, данному в пункте 35 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 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 определенным. Если оспариваемый акт или его часть вызывают неоднозначное толкование, оспариваемый акт в такой редакции признается не действующим полностью или в части с указанием мотивов принятого решения. Абзацы первый-третий пункта 8⁵ Правил по своему содержанию являются определенными.

Сетевые организации владеют на праве собственности или на ином законном основании объектами электросетевого хозяйства, осуществляют в установленном порядке технологическое присоединение энергопринимающих устройств юридических и физических лиц к электрическим сетям.

Осуществление технологического присоединения без учета имущества общего пользования некоммерческого объединения может привести к значительному увеличению количества объектов электросетевого хозяйства сетевых организаций и увеличению охранных зон объектов электросетевого хозяйства, ограничит использование имущества, расположенного в пределах охранных зон. Сетевой организации необходимо для технологического присоединения, в частности, осуществить мероприятия по разработке, согласованию с системным оператором технических условий, обеспечению готовности объектов электросетевого хозяйства, включая проектирование, строительство, реконструкцию, к присоединению энергопринимающих устройств электроэнергетики.

Правовое регулирование осуществлено Правительством Российской Федерации в пределах предоставленных ему полномочий, исходя из особенностей договора об осуществлении технологического присоединения.

В силу пункта 2 части 2 статьи 215 КАС РФ по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается решение об отказе в удовлетворении заявленных требований, если оспариваемый полностью или в части нормативный правовой акт признается соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

На основании изложенного и руководствуясь статьями 175, 176, 180, 215 КАС РФ, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении административного искового заявления Грабо Елены Андреевны о признании частично недействующими абзацев первого-третьего пункта 8⁵ Правил технологического присоединения энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, объектов по производству электрической энергии, а также объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих сетевым организациям и иным лицам, к электрическим сетям, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2004 г. № 861 (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2018 г. № 1622), отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение одного месяца со дня принятия решения суда в окончательной форме.

Председательствующий
судья Верховного Суда
Российской Федерации

Судьи Верховного Суда
Российской Федерации



Н.С. Романенков

Ю.Г. Иваненко

А.М. Назарова