



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ19-478

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

14 января 2020 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

при секретаре
с участием прокурора

Манохиной Г.В.,
Зайцева В.Ю.,
Крупнова И.В.
Горбачевой Е.А.
Масаловой Л.Ф.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное 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,

по апелляционной жалобе Грабо Е.А. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 4 сентября 2019 г. по делу № АКПИ19-499, которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зайцева В.Ю., объяснения Грабо Е.А., поддержавшей доводы апелляционной жалобы, представителя Правительства Российской Федерации Мерзликиной Д.В., возражавшей против доводов апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Масаловой Л.Ф., полагавшей апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Правительство Российской Федерации постановлением от 27 декабря 2004 г. № 861 утвердило 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). Нормативный правовой акт опубликован 27 декабря 2004 г. в «Собрании законодательства Российской Федерации» № 52 и 19 января 2005 г. в «Российской газете» № 7.

Согласно пункту 8⁵ Правил (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2018 г. № 1622) 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) (абзац первый).

При этом 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 (абзац второй).

В случае если ведение садоводства или огородничества гражданами на садовых или огородных земельных участках осуществляется без создания садоводческого или огороднического некоммерческого товарищества, заявка на технологическое присоединение 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, подается в сетевую организацию в соответствии с предусмотренным названными правилами общим порядком технологического присоединения с учетом особенностей, установленных в зависимости от мощности присоединяемых устройств (абзац третий).

Грабо Е.А. обратилась в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском заявлением, в котором просила признать абзацы первый – третий пункта 8⁵ Правил не действующими в части, ограничивающей право гражданина самостоятельно обращаться с заявкой на осуществление технологического присоединения энергопринимающих

устройств, а также не допускающей гражданина к заключению публичного договора и определению его существенных условий, если принадлежащий гражданину земельный участок находится в границах садоводческого или огороднического товарищества. В обоснование заявления ссылались на то, что оспариваемые положения противоречат пункту 2 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации, пункту 1 статьи 26 Федерального закона от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» (далее – Закон 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» (далее – Закон о ведении гражданами садоводства и огородничества), 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, принципы добровольности, диспозитивности и равенства субъектов договора.

В административном исковом заявлении указано, что Грабо Е.А. обратилась в сетевую организацию с заявкой на заключение публичного договора об осуществлении технологического присоединения к электрическим сетям принадлежащего ей энергопринимающего устройства, однако получила отказ, мотивированный положениями пункта 8⁵ Правил. Она желает самостоятельно осуществить технологическое присоединение ее энергопринимающего устройства к электрическим сетям, 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. По мнению административного истца, обязательность подачи заявки на технологическое присоединение энергопринимающих устройств к электрическим сетям садоводческим товариществом ограничивает права садовода, который в силу того, что его участок расположен в границах товарищества, лишен возможности лично обратиться с такой заявкой, а следовательно, самостоятельно заключить договор и определить его существенные условия, в результате чего он попадает в зависимость от товарищества.

Правительство Российской Федерации административный иск не признало, указав в письменных возражениях, что Правила изданы в пределах его полномочий, а оспариваемые предписания соответствуют действующему законодательству и прав административного истца не нарушают.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 4 сентября 2019 г. в удовлетворении административного искового заявления Грабо Е.А. отказано.

В апелляционной жалобе административный истец, не соглашаясь с таким решением, просит его отменить, как вынесенное с нарушением норм

материального и процессуального права. В жалобе указано, что письменные возражения Правительства Российской Федерации на административный иск были направлены в адрес Грабо Е.А. несвоевременно и получены ею лишь 29 августа 2019 г., в результате чего у нее отсутствовала возможность до дня судебного заседания (4 сентября 2019 г.) изготовить и направить мотивированный отзыв на эти возражения.

Грабо Е.А. полагает, что в мотивировочной части обжалуемого решения в нарушение пункта 4 части 3 статьи 180 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации не приведено доводов, в соответствии с которыми суд не принял во внимание представленные ею в обоснование административного иска доказательства.

Считает, что оспариваемые положения Правил устанавливают для граждан, осуществляющих ведение садоводства или огородничества на земельных участках, расположенных в границах территории садоводства или огородничества, не предусмотренные законом ограничения при технологическом присоединении энергопринимающих устройств, принадлежащих указанным гражданам, и ставят их в зависимость от садоводческого или огороднического некоммерческого товарищества.

В письменных возражениях на апелляционную жалобу Правительство Российской Федерации просит в ее удовлетворении отказать, считая решение суда первой инстанции законным и обоснованным.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации оснований для ее удовлетворения и отмены обжалуемого решения суда не находит.

Согласно пункту 1 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основанием для признания нормативного правового акта не действующим полностью или в части является его несоответствие иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу. Отказывая Грабо Е.А. в удовлетворении административного искового заявления, суд первой инстанции обоснованно исходил из того, что по настоящему административному делу такое основание для признания оспариваемых положений Правил частично недействующими отсутствует.

Пункт 1 статьи 21 Закона об электроэнергетике относит к компетенции Правительства Российской Федерации установление порядка технологического присоединения энергопринимающих устройств юридических лиц и физических лиц к электрическим сетям.

В силу абзаца первого пункта 1 статьи 26 названного закона технологическое присоединение к объектам электросетевого хозяйства энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, объектов по производству электрической энергии, в том числе объектов микрогенерации, а также объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих сетевым организациям и иным лицам, осуществляется в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, и носит однократный характер.

С учетом приведенных законоположений суд первой инстанции правильно указал в решении, что Правила приняты Правительством Российской Федерации в пределах имеющихся у него полномочий.

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).

Оспариваемые положения нормативного правового акта устанавливают порядок технологического присоединения энергопринимающих устройств, относящихся к имуществу общего пользования, расположенному в границах территории садоводства или огородничества, а также принадлежащих гражданам, осуществляющим ведение садоводства или огородничества на земельных участках, расположенных в границах территории садоводства или огородничества.

Проанализировав содержание абзацев первого – третьего пункта 8⁵ Правил в оспариваемой части, суд первой инстанции пришел к правомерному выводу о том, что они не противоречат нормам гражданского законодательства и законодательства об электроэнергетике, прав административного истца не нарушают.

Согласно абзацу четвертому пункта 1 статьи 26 Закона об электроэнергетике (ранее абзац третий, нумерация абзаца изменена Федеральным законом от 27 декабря 2019 г. № 471-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об электроэнергетике» в части развития микрогенерации») 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.

Пунктом 4 статьи 426 Гражданского кодекса Российской Федерации установлено, что в случаях, предусмотренных законом, Правительство Российской Федерации, а также уполномоченные Правительством Российской Федерации федеральные органы исполнительной власти могут

издавать правила, обязательные для сторон при заключении и исполнении публичных договоров (типовые договоры, положения и т.п.).

В отношении договора об осуществлении технологического присоединения к объектам электросетевого хозяйства, заключаемого между сетевой организацией и обратившимся к ней лицом, такие правила были установлены Правительством Российской Федерации в соответствии с приведенными выше положениями пункта 1 статьи 21 и абзаца первого пункта 1 статьи 26 Закона об электроэнергетике.

Судом первой инстанции обоснованно указано в обжалуемом решении, что установленная пунктом 8⁵ Правил процедура подачи заявки на технологическое присоединение к электрическим сетям некоммерческим товариществом не может рассматриваться как ограничивающая свободу договора и права потребителя, владеющего энергопринимающими устройствами, на их использование, поскольку она согласуется с нормами Закона о ведении гражданами садоводства и огородничества, определяющего особенности гражданско-правового положения некоммерческих организаций, создаваемых гражданами для ведения садоводства и огородничества в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации.

Так, пункт 1 статьи 7 названного закона относит к целям деятельности садоводческого или огороднического некоммерческого товарищества создание благоприятных условий для ведения гражданами садоводства и огородничества (обеспечение тепловой и электрической энергией, водой, газом, водоотведения, обращения с твердыми коммунальными отходами, благоустройства и охраны территории садоводства или огородничества, обеспечение пожарной безопасности территории садоводства или огородничества и иные условия).

Кроме того, 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 (подпункт 5 пункта 7 статьи 18 поименованного закона).

На основании приведенных законодательных норм суд первой инстанции сделал правильный вывод о том, что некоммерческое товарищество выступает в качестве единого субъекта в вопросах взаимодействия с организациями, осуществляющими снабжение электрической энергией как членов товарищества, так и лиц, занимающихся садоводством или огородничеством на садовых или огородных земельных участках, расположенных в границах территории садоводства или огородничества, без участия в товариществе.

Вопреки доводу апелляционной жалобы оспариваемые положения не устанавливают ограничений для граждан, осуществляющих ведение садоводства или огородничества на земельных участках, расположенных в границах территории садоводства или огородничества, при технологическом

присоединении энергопринимающих устройств, принадлежащих этим гражданам, и не ставят их в зависимость от садоводческого или огороднического некоммерческого товарищества. Это прямо следует из содержания абзаца второго пункта 8⁵ Правил, в силу которого 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. Каких-либо исключений из этого правила данная норма не содержит.

Абзац третий пункта 8⁵ Правил также не может рассматриваться как нарушающий права административного истца в указанном ею аспекте, поскольку данное положение предусматривает отдельный случай, при котором ведение садоводства или огородничества гражданами на садовых или огородных земельных участках осуществляется без создания садоводческого или огороднического некоммерческого товарищества. В такой ситуации применяется общий порядок технологического присоединения, предусмотренный Правилами, с учетом особенностей, установленных в зависимости от мощности присоединяемых устройств.

Суд первой инстанции правомерно указал в решении, что осуществление технологического присоединения без учета имущества общего пользования некоммерческого товарищества может привести к значительному увеличению количества объектов электросетевого хозяйства сетевых организаций и увеличению охранных зон объектов электросетевого хозяйства, а также ограничит использование имущества, расположенного в пределах охранных зон.

Ссылка в апелляционной жалобе на то, что письменные возражения Правительства Российской Федерации на административный иск были получены Грабо Е.А. лишь 29 августа 2019 г., в результате чего у нее отсутствовала возможность до дня судебного заседания (4 сентября 2019 г.) изготовить и направить мотивированный отзыв на эти возражения, не свидетельствует о незаконности вынесенного решения. Позиция административного ответчика по настоящему делу была доведена до сведения административного истца до начала судебного разбирательства. При необходимости изложить суду позицию относительно возражений Правительства Российской Федерации на административный иск Грабо Е.А. вправе была заявить ходатайство об отложении судебного заседания, в том числе с использованием электронных средств связи, однако такого ходатайства в адрес суда не направила.

Утверждение в апелляционной жалобе о том, что в вынесенном решении отсутствуют доводы, в соответствии с которыми были отвергнуты представленные административным истцом в обоснование своей позиции доказательства, является несостоятельным. Решение суда первой инстанции должным образом мотивировано, в нем дана оценка всем юридически значимым обстоятельствам, имеющим значение для дела.

При этом следует учитывать, что в силу части 7 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд проверяет законность положений нормативного правового акта, которые оспариваются. При проверке законности этих положений суд не связан основаниями и доводами, содержащимися в административном исковом заявлении о признании нормативного правового акта недействующим, и выясняет обстоятельства, указанные в части 8 данной статьи, в полном объеме.

При рассмотрении данного дела суд не вправе проверять оспариваемые предписания Правил на соответствие части 2 статьи 19, части 2 статьи 30 Конституции Российской Федерации, как ошибочно полагает административный истец в апелляционной жалобе, поскольку в силу части 2 статьи 125 Конституции Российской Федерации, подпункта «а» пункта 1 части 1 статьи 3 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» разрешение дел о соответствии Конституции Российской Федерации нормативных актов Правительства Российской Федерации отнесено к компетенции Конституционного Суда Российской Федерации.

Установив, что какому-либо федеральному закону или иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, абзацы первый – третий пункта 8⁵ Правил в оспариваемой части не противоречат, суд первой инстанции правомерно, руководствуясь пунктом 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, отказал Грабо Е.А. в удовлетворении заявленного требования.

Обжалуемое судебное решение вынесено с соблюдением норм процессуального права и при правильном применении норм материального права. Предусмотренных статьей 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации оснований для отмены или изменения решения в апелляционном порядке не имеется.

Руководствуясь статьями 308–311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Верховного Суда Российской Федерации от 4 сентября 2019 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Грабо Елены Андреевны – без удовлетворения.

Председательствующий

Г.В. Манохина

Члены коллегии

В.Ю. Зайцев

И.В. Крупнов