ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 71-АПГ18-10

А П Е Л Л Я Ц И О Н Н О Е О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва 1 августа 2018 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Александрова В.Н.,

судей Никифорова С.Б. и Нефедова О.Н.

при секретаре Дарькине А.О.

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по административному исковому заявлению акционерного общества «Янтарьэнерго» о признании не действующим в части приказа Службы по государственному регулированию цен и тарифов Калининградской области от 22 декабря 2016 г. № 144-07э/16 «Об установлении индивидуальных тарифов на услуги по передаче электрической энергии для взаиморасчетов между территориальными сетевыми организациями Калининградской области на 2017 год»

по апелляционной жалобе акционерного общества «Янтарьэнерго» на решение Калининградского областного суда от 19 марта 2018 г., которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Нефедова О.Н., объяснения представителей акционерного общества «Янтарьэнерго» Юриной А.А. и Шалманова Е.Г., поддержавших доводы апелляционной жалобы, возражения представителя Службы по государственному регулированию цен и тарифов Калининградской области Крепина А.В., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Степановой Л.Е., полагавшей, что решение суда подлежит отмене, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

акционерное общество «Янтарьэнерго» (далее также – АО «Янтарьэнерго»,

Общество), являющееся территориальной сетевой организацией, оказывающей услуги по передаче электрической энергии на территории Калининградской области, обратилось в суд с уточненным в ходе рассмотрения дела административным исковым заявлением о признании не действующим приказа Службы по государственному регулированию цен и тарифов Калининградской области (далее также – Служба по государственному регулированию цен и тарифов, тарифный орган) от 22 декабря 2016 г. № 144-07э/16 «Об установлении индивидуальных тарифов на услуги по передаче электрической энергии для взаиморасчетов между территориальными сетевыми организациями Калининградской области на 2017 год» (далее также – Приказ № 144-07э/16) в части установления индивидуальных тарифов на услуги по передаче электрической энергии для расчетов между АО «Янтарьэнерго» и обществом с ограниченной ответственностью «Вальдау» (далее также – ООО «Вальдау»), акционерным обществом «Макро-Макс Плюс» (далее также – АО «Макро-Макс Плюс»), обществом с ограниченной ответственностью «Дельта С» (далее также – ООО «Дельта С»).

Требования мотивированы тем, что установленные Приказом № 144-07э/16 индивидуальные тарифы для расчетов за услуги по передаче электрической энергии между АО «Янтарьэнерго» и указанными юридическими лицами противоречат пунктам 12, 17, 19 Правил государственного регулирования (пересмотра, применения) цен (тарифов) в электроэнергетике, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2011 г. № 1178 «О ценообразовании в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике», пунктам 1, 2 Критериев отнесения владельцев объектов электросетевого хозяйства к территориальным сетевым организациям, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 28 февраля 2015 г. № 184 (далее также – Критерии отнесения), нарушают права и законные интересы административного истца, поскольку на момент установления тарифов на 2017 г. ООО «Вальдау», АО «Макро-Макс Плюс» и ООО «Дельта С» не отвечали критериям территориальных сетевых организаций, так как представили регулирующему органу недостоверные сведения о характеристиках объектов электросетевого хозяйства, используемых в регулируемой деятельности, и о наличии законного права владения на них в течение долгосрочного периода регулирования, не владели на праве собственности и (или) ином законном основании на срок не менее долгосрочного периода регулирования силовыми трансформаторами и линиями электропередач. Как следует из протокола тарифного органа от 31 октября 2017 г. № 83/17, анализ представленных ООО «Вальдау», ООО «Дельта С» и АО «Макро-Макс Плюс» в целях государственного регулирования сведений (документов) свидетельствует о несоответствии данных организаций критериям, необходимым для их отнесения к территориальным сетевым организациям, в связи с чем тарифы на услуги по передаче электрической энергии для указанных организаций на 2018 г. не были установлены. Согласно упомянутому протоколу перечисленные юридические лица представили документы, обосновывающие факт владения ими сетевыми

объектами для установления тарифа (договоры аренды, свидетельства о собственности, акты приема-передачи и пр.), датированные не позже 2015 г. Обоснованием заявки на установление тарифов на 2017 г. являлись те же документы.

Решением Калининградского областного суда от 19 марта 2018 г. в удовлетворении административного искового заявления отказано.

В апелляционной жалобе АО «Янтарьэнерго» просит решение суда первой инстанции отменить в связи с неправильным применением судом норм материального права, несоответствием выводов суда обстоятельствам дела, принять новое решение об удовлетворении требований. Полагает ошибочными выводы суда о том, что ООО «Вальдау», АО «Макро-Макс Плюс», ООО «Дельта С» соответствовали критериям территориальных сетевых организаций, а оспариваемый нормативный правовой акт принят с соблюдением законодательства об установлении тарифов и не нарушает прав и законных интересов административного истца. Полагает, что при осуществлении тарифного регулирования в отношении заинтересованных лиц на регулируемый период 2017 г. Критерии отнесения подлежали применению Службой в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 17 октября 2016 г. № 1056, которым в Критерии внесены изменения, подлежащие применению с 1 января 2017 г. Кроме того, по мнению административного истца, ООО «Вальдау», АО «Макро-Макс Плюс», ООО «Дельта С» не отвечали Критериям отнесения и в ранее действовавшей редакции.

Относительно изложенных в апелляционной жалобе доводов прокурором, участвовавшим в деле, Службой по государственному регулированию цен и тарифов Калининградской области, ООО «Дельта С», АО «Макро-Макс Плюс», ООО «Вальдау» представлены возражения.

Лица, участвующие в деле, о времени и месте рассмотрения жалобы в апелляционном порядке извещены своевременно и в надлежащей форме.

Суд апелляционной инстанции рассмотрел административное дело в соответствии с частью 1 статьи 308 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы и возражений на нее, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает, что решение суда первой инстанции подлежит отмене по следующим основаниям.

Законодательство Российской Федерации об электроэнергетике состоит из Федерального закона от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» (далее – Закон об электроэнергетике) и иных регулирующих отношения в сфере электроэнергетики федеральных законов, а также указов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов Российской Федерации (статья 2 Закона об электроэнергетике). К таким актам, в частности, относятся Основы ценообразования в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике

(далее – Основы ценообразования), Правила государственного регулирования (пересмотра, применения) цен (тарифов) в электроэнергетике (далее – Правила регулирования цен), утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2011 г. № 1178, и Методические указания по расчету регулируемых тарифов и цен на электрическую (тепловую) энергию на розничном (потребительском) рынке, утвержденные приказом Федеральной службы по тарифам (далее – ФСТ России) от 6 августа 2004 г. № 20-э/2 (далее – Методические указания).

Деятельность территориальных сетевых организаций по оказанию услуг по передаче электрической энергии подлежит государственному регулированию в том числе путем установления цен (тарифов) на услуги по передаче электрической энергии по электрическим сетям, принадлежащим на праве собственности или ином законном основании таким организациям (пункт 1 статьи 6, пункт 2 статьи 20, пункты 1 и 4 статьи 23^1 Закона об электроэнергетике).

Тарифы для взаиморасчетов между двумя сетевыми организациями на услуги по передаче электрической энергии по электрическим сетям, принадлежащим на праве собственности или ином законном основании территориальным сетевым организациям, устанавливают органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов (пункт 3 статьи 24 Закона об электроэнергетике, пункт 63 Основ ценообразования).

Как следует из материалов дела, Приказ № 144-07э/16 принят уполномоченным органом при наличии необходимого кворума коллегиального органа (пункт 1, подпункт 1 пункта 11, подпункт 3 пункта 12 Положения о службе по государственному регулированию цен и тарифов Калининградской области, утвержденного постановлением Правительства Калининградской области от 28 марта 2011 г. № 189), официально опубликован в газете «Калининградская правда» № 242 от 28 декабря 2016 г.

Согласно пункту 63 Основ ценообразования, пунктам 49 и 52 Методических указаний индивидуальные тарифы на услуги по передаче электрической энергии, которые территориальные сетевые организации оказывают друг другу, то есть для взаиморасчетов пары сетевых организаций, определяются исходя из разности между тарифной выручкой сетевой организации – получателя услуги по передаче электрической энергии, получаемой ею от потребителей электрической энергии на всех уровнях напряжения, и необходимой валовой выручкой (с учетом расходов на оплату нормативных технологических потерь в сетях и средств, получаемых (оплачиваемых) от других сетевых организаций).

В соответствии с пунктом 24 Правил регулирования цен основанием для установления (пересмотра), а также продолжения действия установленной цены (тарифа) на услуги по передаче электрической энергии в отношении юридического лица, владеющего на праве собственности или на ином законном основании объектами электросетевого хозяйства, является его соответствие критериям отнесения владельцев объектов электросетевого хозяйства к

территориальным сетевым организациям. Такие критерии утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 28 февраля 2015 г. № 184.

Документы, подтверждающие право собственности или иные законные основания владения в отношении объектов, используемых для осуществления деятельности, и (или) договоры на осуществление регулируемой деятельности, регулируемые организации прилагают к заявлениям об установлении тарифов (пункт 17 Правил регулирования цен).

Согласно пунктам 12, 17, 20, 22, 23, 25, 28 Правил регулирования цен тарифы в сфере электроэнергетики устанавливаются в том числе на основе заявления регулируемой организации с прилагаемыми обосновывающими материалами. Регулирующий орган проводит экспертизу заявления организаций об установлении тарифов, по результатам которой подготавливает экспертное заключение. Заключение регулирующего органа помимо прочего должно содержать оценку достоверности данных, приведенных в предложении, анализ экономической обоснованности расходов по статьям расходов, сравнительный анализ динамики расходов и величины необходимой прибыли по отношению к предыдущему периоду регулирования, а также анализ соответствия расчета цен (тарифов) и формы представления предложений нормативно-методическим документам по вопросам регулирования цен (тарифов) и (или) их предельных уровней. На основе данного заключения принимается решение об установлении тарифов.

Как следует из материалов дела, 28 апреля 2016 г. ООО «Дельта С», АО «Макро-Макс Плюс» и ООО «Вальдау» направили в Службу по государственному регулированию цен и тарифов заявления об установлении индивидуальных тарифов на услуги по передаче электрической энергии на 2017 г.

22 декабря 2016 г. Приказом № 144-07э/16 установлены индивидуальные тарифы на услуги по передаче электрической энергии для взаиморасчетов между территориальными сетевыми организациями Калининградской области на 2017 г. с календарной разбивкой, в том числе для взаиморасчетов между сетевыми организациями: АО «Янтарьэнерго» – ООО «Вальдау», АО «Янтарьэнерго» – АО «Макро-Макс Плюс», АО «Янтарьэнерго» – ООО «Дельта С».

Тарифное регулирование в отношении ООО «Дельта С» осуществлено методом экономически обоснованных расходов, в отношении АО «Макро-Макс Плюс» и ООО «Вальдау» – методом долгосрочной индексации необходимой валовой выручки, долгосрочные параметры регулирования установлены на период 2015–2019 гг., на 2017 г. произведена корректировка НВВ.

Отказывая в удовлетворении требований административного истца, суд первой инстанции исходил из соответствия оспариваемого приказа законодательству, имеющему большую юридическую силу, а также из того, что при принятии указанного приказа Служба по государственному регулированию цен и тарифов не располагала сведениями о несоответствии ООО «Вальдау», АО «Макро-Макс Плюс», ООО «Дельта С» критериям территориальных

сетевых организаций, поскольку анализ на предмет соответствия юридического лица таким критериям производится регулирующим органом после открытия соответствующего тарифного дела; у административного ответчика не имелось обязанности осуществить до 31 декабря 2016 г. оценку организаций, ранее отнесенных к территориальным сетевым организациям, на предмет их соответствия новому нормативно-правовому регулированию, введенному в действие с 1 января 2017 г., поскольку на момент принятия Службой по государственному регулированию цен и тарифов оспариваемого приказа постановление Правительства Российской Федерации от 17 октября 2016 г. № 1056 в силу не вступило.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации с приведенными выводами суда первой инстанции не может согласиться, поскольку они основаны на неправильном применении норм материального права.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 октября 2016 г. № 1056 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам отнесения владельцев объектов электросетевого хозяйства к территориальным сетевым организациям» внесены изменения в Критерии отнесения.

В частности, пункты 1 и 2 Критериев отнесения изложены в следующей редакции:

1. Владение на праве собственности и (или) на ином законном основании на срок не менее долгосрочного периода регулирования трансформаторными и иными подстанциями с установленными силовыми трансформаторами (автотрансформаторами), расположенными и используемыми для осуществления регулируемой деятельности в административных границах субъекта Российской Федерации, сумма номинальных мощностей которых составляет не менее 10 МВА.

2. Владение на праве собственности и (или) на ином законном основании на срок не менее долгосрочного периода регулирования линиями электропередачи (воздушными и (или) кабельными), расположенными и используемыми для осуществления регулируемой деятельности в административных границах субъекта Российской Федерации, непосредственно соединенными с трансформаторными и иными подстанциями, указанными в пункте 1 настоящих критериев, сумма протяженностей которых по трассе составляет не менее 15 км, не менее 2 из следующих проектных номинальных классов напряжения: 110 кВ и выше; 35 кВ; 1–20 кВ; ниже 1 кВ – трехфазных участков линий электропередачи.

Согласно пункту 2 постановления Правительства Российской Федерации от 17 октября 2016 г. № 1056 оно вступило в силу с 1 января 2017 г.

Текст указанного постановления опубликован на «Официальном интернет-портале правовой информации» (http://www.pravo.gov.ru) 19 октября 2016 г., в Собрании законодательства Российской Федерации 24 октября 2016 г.

Критериям отнесения в редакции, действующей с 1 января 2017 г., ООО «Дельта С», АО «Макро-Макс Плюс» и ООО «Вальдау» не

соответствуют, что подтверждается как материалами рассматриваемого дела, так и судебными постановлениями.

31 октября 2017 г. Службой по государственному регулированию цен и тарифов Калининградской области было принято решение о невключении ООО «Дельта С», АО «Макро-Макс Плюс» и ООО «Вальдау» в перечень территориальных сетевых организаций для установления тарифа на передачу электрической энергии на 2018 г.

Решением Арбитражного суда Калининградской области от 29 июня 2017 г. ООО «Дельта С» отказано в удовлетворении заявления об оспаривании отказа Службы по государственному регулированию цен и тарифов Калининградской области установить тариф на услуги по передаче электрической энергии для ООО «Дельта С» на 2018 г., выраженного в письме от 1 ноября 2017 г., а также об обязании Службы по государственному регулированию цен и тарифов Калининградской области установить для ООО «Дельта С» индивидуальный тариф на 2018 г. на услуги по передаче электрической энергии с 1 января 2018 г. для взаиморасчетов с ТСО Калининградской области с применением метода долгосрочной индексации необходимой валовой выручки на 2018 г. на основании заявления ООО «Дельта С» о рассмотрении тарифов на услуги по передаче электрической энергии на 2018 г., поданного в Службу по государственному регулированию цен и тарифов Калининградской области 27 апреля 2017 г.

Постановлением Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 11 июля 2018 г. отменено решение Арбитражного суда Калининградской области от 28 апреля 2018 г. по делу № А21-684/2018, АО «Макро-Макс Плюс» отказано в удовлетворении иска о признании незаконным решения Службы по государственному регулированию цен и тарифов Калининградской области об отказе в установлении тарифов на услуги по передаче электрической энергии на 2018 г., принятого на заседании правления Службы по государственному регулированию цен и тарифов Калининградской области, выраженного в протоколе № 83/17 от 31 октября 2017 г., и уведомлении об отказе № 1462 от 1 ноября 2017 г., а также обязании Службы по государственному регулированию цен и тарифов Калининградской области установить тариф на услуги по передаче электрической энергии для АО «Макро-Макс Плюс» на 2018 г.

Решением Арбитражного суда Калининградской области от 17 июля 2017 г. ООО «Вальдау» отказано в удовлетворении заявления о признании недействительным решения Службы по государственному регулированию цен и тарифов Калининградской области от 31 октября 2017 г. об отказе в установлении индивидуальных тарифов на услуги по передаче электрической энергии на 2018 г. и обязании установить соответствующие тарифы.

Заседание тарифного органа по рассмотрению заявлений ООО «Дельта С», АО «Макро-Макс Плюс» и ООО «Вальдау» об установлении индивидуальных тарифов на услуги по передаче электрической энергии на 2017 г. состоялось 22 декабря 2016 г.

С учетом того, что цены (тарифы) и (или) их предельные уровни в соответствии с пунктом 7 Правил государственного регулирования цен вводятся в действие с начала очередного года на срок не менее 12 месяцев, у административного ответчика имелась обязанность осуществить оценку организаций, ранее отнесенных к территориальным сетевым организациям, на предмет их соответствия Критериям отнесения в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 17 октября 2016 г. № 1056, вступившего в силу с 1 января 2017 г.

Вместе с тем Приказом № 144-07э/16 индивидуальные тарифы на услуги по передаче электрической энергии для взаиморасчетов между сетевыми организациями Калининградской области на 2017 г. были приняты в отношении ООО «Дельта С», АО «Макро-Макс Плюс» и ООО «Вальдау», не отвечающих Критериям отнесения, действующим с 1 января 2017 г.

При таких обстоятельствах Судебная коллегия приходит к выводу о том, что оспариваемые положения Приказа № 144-07э/16 не соответствуют нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, а также нарушают права и законные интересы административного истца.

Учитывая изложенное, решение суда первой инстанции, постановленное при неправильном применении норм материального права, подлежит отмене с вынесением по делу нового решения об удовлетворении административного искового заявления.

Руководствуясь статьями 309, 311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Калининградского областного суда от 19 марта 2018 г. отменить.

Принять по делу новое решение.

Административное исковое заявление акционерного общества «Янтарьэнерго» удовлетворить.

Признать приказ Службы по государственному регулированию цен и тарифов Калининградской области от 22 декабря 2016 г. № 144-07э/16 «Об установлении индивидуальных тарифов на услуги по передаче электрической энергии для взаиморасчетов между территориальными сетевыми организациями Калининградской области на 2017 год» не действующим с даты принятия в части установления индивидуальных тарифов на услуги по передаче электрической энергии для взаиморасчетов между сетевыми организациями: АО «Янтарьэнерго» – ООО «Вальдау», АО «Янтарьэнерго» – АО «Макро-Макс Плюс», АО «Янтарьэнерго» – ООО «Дельта С».

Председательствующий

Судьи