



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ25-192

Р Е Ш Е Н И Е

ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

2 июля 2025 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
председательствующего
судьи Верховного Суда
Российской Федерации
судей Верховного Суда
Российской Федерации

Нефедова О.Н.,

Бугакова О.А.,
Кузьмичева С.И.

Томиной Д.Д.

Слободина С.А.,

при секретаре
с участием прокурора

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению акционерного общества «Объединенные региональные электрические сети Прикамья» об оспаривании абзацев четвертого и пятого пункта 2 Правил передачи в безвозмездное владение и пользование системообразующей территориальной сетевой организации или территориальной сетевой организации объектов электросетевого хозяйства, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации или муниципальных образований, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 10 сентября 2024 г. № 1229,

установил:

постановлением Правительства Российской Федерации от 10 сентября 2024 г. № 1229 утверждены Правила передачи в безвозмездное владение и пользование системообразующей территориальной сетевой организации или территориальной сетевой организации объектов электросетевого хозяйства, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации или муниципальных образований (далее также – Правила). Нормативный правовой

акт 11 сентября 2024 г. размещен на «Официальном интернет-портале правовой информации» (<http://www.pravo.gov.ru>), 16 сентября 2024 г. опубликован в Собрании законодательства Российской Федерации.

Пунктом 2 Правил установлено, что не подлежат передаче в безвозмездное владение и пользование системообразующей территориальной сетевой организации или территориальной сетевой организации объекты, принадлежащие на праве хозяйственного ведения или оперативного управления унитарным (в том числе казенным) предприятиям или учреждениям и соответствующие одному из следующих критериев (абзац четвертый): в отношении объектов указанных предприятий или учреждений существуют установленные законом или договором ограничения и (или) обременения (абзац пятый); унитарные предприятия по состоянию на 31 декабря 2024 г. осуществляли свою деятельность на входящей во вторую ценовую зону оптового рынка электрической энергии и мощности территории, в отношении которой на указанную дату принято решение Правительства Российской Федерации, указанное в пункте 101 Правил оптового рынка электрической энергии и мощности, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2010 г. №1172 «Об утверждении Правил оптового рынка электрической энергии и мощности и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам организации функционирования оптового рынка электрической энергии и мощности», и такие предприятия по состоянию на 1 апреля 2025 г. включены в прогнозные планы (программы) приватизации государственного и муниципального имущества с предполагаемым сроком приватизации, истекающим до даты начала поставки мощности, определенной указанным в данном абзаце решением Правительства Российской Федерации (абзац шестой).

Акционерное общество «Объединенные региональные электрические сети Прикамья» (далее также – Общество), являющееся территориальной сетевой организацией, осуществляющей деятельность на территории Пермского края, обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующими абзацев четвертого и пятого пункта 2 Правил в той части, в которой они исключают передачу в безвозмездное владение и пользование системообразующей территориальной сетевой организации или территориальной сетевой организации только таких объектов с установленными в отношении их законом или договором ограничениями и (или) обременениями, которые принадлежат на праве хозяйственного ведения или оперативного управления унитарным (в том числе казенным) предприятиям или учреждениям. Как полагает административный истец, в оспариваемой части абзацы четвертый и пятый пункта 2 Правил противоречат пункту 7 статьи 46⁴ Федерального закона от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» (далее – Закон об электроэнергетике), статьям 1, 10, 450, 610, 619 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), поскольку образуют правовую неопределенность в их применении, нарушают принципы гражданского права и

создают угрозу стабильности договорных отношений, ставят в неравные условия арендаторов вследствие необоснованного ограничения их прав.

В обоснование требований административный истец указал, что в своей производственной деятельности использует находящееся в казне муниципального образования электросетевое имущество, переданное ему в долгосрочную аренду и учтенное в долгосрочном тарифе на передачу электрической энергии (2025–2029 гг.) и в инвестиционной программе. Публичное акционерное общество «Россети Урал» обратилось в Арбитражный суд Пермского края с исковым заявлением, в котором, ссылаясь на оспариваемые нормы, просит обязать администрацию муниципального образования расторгнуть заключенный с Обществом договор аренды. В связи с этим у Общества возникает риск утраты арендуемого имущества, что повлечет ликвидацию производственных мощностей и снижение годовой валовой выручки.

Считает, что пунктом 2 Правил определены разные условия передачи в безвозмездное владение и пользование системообразующей территориальной сетевой организации объектов электросетевого хозяйства: указанные объекты, находящиеся в казне и обремененные арендой, подлежат передаче, в то время как аналогичные объекты, закрепленные на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, – нет. Общество полагает, что, установив оспариваемые критерии, которыми, по его мнению, фактически определены основания для расторжения договора аренды имущества, находящегося в казне соответствующего субъекта, не переданного на праве хозяйственного ведения или оперативного управления и обремененного долгосрочной арендой, Правительство Российской Федерации вышло за рамки предоставленных ему Федеральным законом от 13 июля 2024 г. № 185-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об электроэнергетике» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 185-ФЗ) полномочий.

Административный ответчик Правительство Российской Федерации поручило представлять свои интересы в Верховном Суде Российской Федерации Министерству энергетики Российской Федерации (поручение от 17 мая 2025 г. № ДГ-П51-17570), просившему в письменных возражениях на административный иск отказать в удовлетворении заявленных требований и указавшему, что нормативный правовой акт издан в пределах полномочий Правительства Российской Федерации, в оспариваемой части соответствует актам большей юридической силы и прав Общества не нарушает.

Представители административного истца Миронова О.С., Павлычева О.Е. в судебном заседании настаивали на удовлетворении заявленных требований.

В судебном заседании представитель Правительства Российской Федерации Горшкова И.О. поддержала изложенную в письменных возражениях правовую позицию и просила отказать в удовлетворении административного иска.

Выслушав сообщение судьи-докладчика Нефедова О.Н., заслушав пояснения представителей сторон, заключение прокурора Генеральной

прокуратуры Российской Федерации Слободина С.А., полагавшего необходимым в удовлетворении заявленного требования отказать, проверив оспариваемые нормативные положения на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

Полномочия Правительства Российской Федерации как исполнительного органа государственной власти определены Федеральным конституционным законом от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», статьей 5 которого закреплено, что Правительство Российской Федерации на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, указов, распоряжений и поручений Президента Российской Федерации издает постановления и распоряжения, а также обеспечивает их исполнение (часть 1). Акты Правительства Российской Федерации, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства Российской Федерации (часть 2).

Правовые основы экономических отношений в сфере электроэнергетики устанавливает Закон об электроэнергетике, который также определяет полномочия органов государственной власти на регулирование этих отношений, основные права и обязанности субъектов электроэнергетики при осуществлении деятельности в сфере электроэнергетики (в том числе производства в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии) и потребителей электрической энергии (статья 1).

Федеральным законом № 185-ФЗ внесены изменения в часть 2 статьи 56 Федерального закона от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» (далее – Закон об общих принципах организации публичной власти), а также в Закон об электроэнергетике, вступившие в силу с 1 сентября 2024 г.

Этим же федеральным законом статья 51 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (утратила силу с 19 июня 2025 г. в связи с принятием Федерального закона от 20 марта 2025 г. № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» (далее – Закон об общих принципах организации местного самоуправления) была дополнена частью 6, согласно которой органы местного самоуправления осуществляют передачу в безвозмездное владение и пользование объектов электросетевого хозяйства, находящихся в муниципальной собственности, системообразующей территориальной сетевой организации или территориальной сетевой организации, действующих в границах субъекта Российской Федерации, в случаях; порядке и на условиях, которые установлены законодательством Российской Федерации об электроэнергетике.

В соответствии с частью 8 статьи 64 Закона об общих принципах организации местного самоуправления, устанавливающей порядок владения,

пользования и распоряжения муниципальным имуществом, органы местного самоуправления осуществляют передачу в безвозмездное владение и пользование объектов электросетевого хозяйства, находящихся в муниципальной собственности, системообразующей территориальной сетевой организации или территориальной сетевой организации, действующих в границах субъекта Российской Федерации, в случаях, порядке и на условиях, которые установлены законодательством Российской Федерации об электроэнергетике.

Частью 2 статьи 56 Закона об общих принципах организации публичной власти в редакции Федерального закона № 185-ФЗ установлено, что органы государственной власти субъекта Российской Федерации вправе передавать имущество субъекта Российской Федерации во временное владение и (или) пользование физическим и юридическим лицам, федеральным органам государственной власти и органам местного самоуправления, отчуждать это имущество, в том числе в муниципальную собственность, совершать иные сделки в соответствии с федеральными законами, а также с принятыми в соответствии с ними законами субъекта Российской Федерации. Объекты электросетевого хозяйства, находящиеся в собственности субъекта Российской Федерации, подлежат передаче в безвозмездное владение и пользование системообразующей территориальной сетевой организации или территориальной сетевой организации, действующих в границах субъекта Российской Федерации, в случаях, порядке и на условиях, которые установлены законодательством Российской Федерации об электроэнергетике.

Пунктом 1 статьи 21 Закона об электроэнергетике в редакции Федерального закона № 185-ФЗ к полномочиям Правительства Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации об электроэнергетике отнесено определение случаев и порядка передачи в безвозмездное владение и пользование системообразующей территориальной сетевой организации или территориальной сетевой организации объектов электросетевого хозяйства, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации или муниципальных образований.

Во исполнение предписаний федерального законодателя Правительство Российской Федерации 10 сентября 2024 г. приняло постановление № 1229, которым в том числе утвердило Правила, определяющие случаи, процедуру и условия передачи в безвозмездное владение и пользование системообразующей территориальной сетевой организации или территориальной сетевой организации объектов электросетевого хозяйства, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации или муниципальных образований.

Следовательно, Правила утверждены Правительством Российской Федерации в пределах предоставленных законом полномочий с соблюдением формы и порядка введения в действие. Порядок принятия и опубликования Правил, установленный Указом Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и

нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти», соблюден.

Во исполнение поручений Президента Российской Федерации от 8 июня 2020 г. № Пр-1036 об ограничении количества территориальных сетевых организаций, от 31 декабря 2020 г. № Пр-2241 об устранении рисков неготовности территориальных сетевых организаций к ликвидации последствий аварий природного или техногенного характера, в том числе за счет консолидации сетевых активов на базе крупнейшей системообразующей территориальной сетевой организации, функционирующей на территории соответствующего субъекта Российской Федерации, и от 17 февраля 2022 г. № Пр-325 о создании системообразующих территориальных сетевых организаций, являющихся едиными центрами ответственности за надежное энергоснабжение, и о повышении ответственности территориальных сетевых организаций за обеспечение надежности энергоснабжения уточнены критерии отнесения владельцев объектов электросетевого хозяйства к территориальным сетевым организациям, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 28 февраля 2015 г. № 184, и принят Федеральный закон № 185-ФЗ, которым в Закон об электроэнергетике введено понятие «системообразующая территориальная сетевая организация».

Так, под системообразующей территориальной сетевой организацией понимается территориальная сетевая организация, определенная решением высшего должностного лица субъекта Российской Федерации в соответствии с критериями отнесения территориальных сетевых организаций к системообразующим территориальным сетевым организациям и порядком определения системообразующих территориальных сетевых организаций, установленными Правительством Российской Федерации, функционирующая в границах субъекта Российской Федерации, обеспечивающая надежное функционирование объектов электросетевого хозяйства, расположенных в субъекте Российской Федерации, в порядке и способами, которые указаны в Законе об электроэнергетике. На территории субъекта Российской Федерации – города федерального значения Москвы определение и функционирование системообразующих территориальных сетевых организаций осуществляются с учетом положений пункта 6 статьи 46⁴ Закона об электроэнергетике (статья 3 Закона об электроэнергетике).

Пунктом 7 статьи 46⁴ Закона об электроэнергетике закреплено, что в целях обеспечения надежного функционирования объектов электросетевого хозяйства, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации или муниципальной собственности, объекты электросетевого хозяйства передаются в безвозмездное владение и пользование системообразующим территориальным сетевым организациям или территориальным сетевым организациям в случаях, порядке и на условиях, которые определяются Правительством Российской Федерации. В случае, если в отношении указанных в данном пункте объектов электросетевого хозяйства заключены договоры концессии, или соглашения о государственно-частном партнерстве, или соглашения о муниципально-частном партнерстве,

передача в безвозмездное владение и пользование системообразующим территориальным сетевым организациям или территориальным сетевым организациям осуществляется по истечении срока действия соответствующего договора (соглашения).

Из приведенных норм закона следует, что системообразующей территориальной сетевой организации или территориальной сетевой организации, определенной решением высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, в безвозмездное владение и пользование подлежат передаче объекты электросетевого хозяйства, находящиеся в собственности субъектов Российской Федерации или муниципальной собственности, вне зависимости от наличия или отсутствия заключенного договора аренды на данные объекты электросетевого хозяйства. Исключение составляют объекты электросетевого хозяйства, в отношении которых заключены договоры концессии, или соглашения о государственно-частном партнерстве, или соглашения о муниципально-частном партнерстве, данные объекты передаются по окончании действия ранее заключенных договоров (соглашений).

Правительство Российской Федерации, реализуя дискреционные полномочия, в пунктах 2–4 Правил определило критерии и случаи, в соответствии с которыми объекты электросетевого хозяйства подлежат и не подлежат передаче в безвозмездное владение и пользование системообразующей территориальной сетевой организации или территориальной сетевой организации.

Абзацы четвертый и пятый пункта 2 Правил в полной мере соответствуют приведенным нормам Закона об электроэнергетике, а определенные в них критерии не выходят за рамки предоставленных Правительству Российской Федерации полномочий, являются определенными.

Не могут быть признаны состоятельными доводы административного истца о несоответствии оспариваемых норм статьям 1, 10, 450, 610, 619 ГК РФ, закрепляющим положения об основных началах гражданского законодательства, пределах осуществления гражданских прав, основаниях изменения и расторжения договора, сроках договора аренды и досрочном расторжении договора по требованию арендодателя.

Статьей 407 ГК РФ, определяющей основания прекращения обязательств, закреплено, что обязательство прекращается полностью или частично по основаниям, предусмотренным данным кодексом, другими законами, иными правовыми актами или договором (пункт 1). Прекращение обязательства по требованию одной из сторон допускается только в случаях, предусмотренных законом или договором (пункт 2).

В пункте 7 статьи 46⁴ Закона об электроэнергетике предусмотрен закрытый перечень договоров (соглашений), наличие которых препятствует передаче объектов электросетевого хозяйства в безвозмездное владение и пользование системообразующим территориальным сетевым организациям или территориальным сетевым организациям до истечения срока их действия. Такими договорами (соглашениями) являются договоры концессии, или

соглашения о государственно-частном партнерстве, или соглашения о муниципально-частном партнерстве.

Правила, вопреки утверждениям административного истца, не устанавливают самостоятельных критериев относительно объектов электросетевого хозяйства, передаваемых в безвозмездное владение и пользование, и наличия либо отсутствия обременений.

В пункте 5 Правил Правительство Российской Федерации предусмотрело, что в целях передачи объектов в безвозмездное владение и пользование системообразующей территориальной сетевой организации или территориальной сетевой организации уполномоченные органы государственной власти субъекта Российской Федерации, на территории которого расположены объекты, обеспечивают при участии системообразующей территориальной сетевой организации и (или) территориальной сетевой организации (если ей могут передаваться объекты в соответствии с пунктом 4 Правил), а также уполномоченных органов местного самоуправления подготовку: а) перечня объектов, подлежащих передаче системообразующей территориальной сетевой организации; б) перечня объектов, подлежащих передаче территориальной сетевой организации в соответствии с пунктом 4 Правил.

Перечни, указанные в пункте 5 Правил, утверждаются уполномоченными органами государственной власти субъектов Российской Федерации и направляются правообладателям объектов, системообразующей территориальной сетевой организации, территориальной сетевой организации (если ей могут передаваться объекты в соответствии с пунктом 4 Правил), а также уполномоченным органам местного самоуправления до 20 сентября 2024 г. (до 20 сентября текущего года – при распоряжении объектами в соответствии с пунктом 17 Правил) – в отношении объектов, которые в течение последних 3 лет учитывались при установлении цен (тарифов) на услуги по передаче электрической энергии (подпункт «а» пункта 6 Правил).

Пунктом 8 Правил закреплено, что в соответствии с перечнями, указанными в пункте 5 Правил, не позднее 5 рабочих дней со дня их утверждения уполномоченными органами государственной власти субъектов Российской Федерации и (или) уполномоченными органами местного самоуправления принимается решение о передаче объектов в безвозмездное владение и пользование системообразующей территориальной сетевой организации и (или) территориальной сетевой организации.

Объекты передаются в безвозмездное владение и пользование системообразующей территориальной сетевой организации и (или) территориальной сетевой организации на основании заключаемых в обязательном порядке договоров, которые должны соответствовать требованиям к их существенным условиям, установленным пунктом 15 Правил (далее – договоры). Заключение договоров обязательно как для субъекта Российской Федерации и (или) муниципального образования, так и для системообразующей территориальной сетевой организации и (или) территориальной сетевой организации (пункт 9 Правил).

В соответствии с пунктами 10, 11 Правил системообразующая территориальная сетевая организация и (или) территориальная сетевая организация не позднее 10 рабочих дней со дня получения перечней, указанных в пункте 5 Правил, направляют в органы государственной власти и (или) органы местного самоуправления подписанные проекты договоров, а уполномоченные органы государственной власти субъекта Российской Федерации и (или) уполномоченные органы местного самоуправления обязаны не позднее 10 рабочих дней со дня получения проектов договоров направить системообразующей территориальной сетевой организации и (или) территориальной сетевой организации подписанные договоры или протоколы разногласий к проектам договоров.

Пунктом 13 Правил установлено, что решение, указанное в пункте 8 Правил, служит основанием для правомерного отчуждения объектов в связи с положениями пункта 7 статьи 46⁴ Закона об электроэнергетике: а) при изъятии объектов, находящихся в хозяйственном ведении или оперативном управлении; б) при прекращении обязательств по договорам, на основании которых объекты были ранее переданы во владение и (или) пользование (в отношении объектов, указанных в абзаце третьем подпункта «а» пункта 15 Правил, – по окончании действия ранее заключенных договоров).

Приведенное в пункте 7 статьи 46⁴ Закона об электроэнергетике положение устанавливает самостоятельное основание для прекращения права владения и пользования объектами электросетевого хозяйства и передачи его системообразующей территориальной сетевой организации и (или) территориальной сетевой организации, Правила же устанавливают случаи, процедуру и условия передачи этих объектов, что соответствует требованиям статьи 407 ГК РФ.

Учитывая, что оспариваемые положения Правил не противоречат нормативным правовым актам большей юридической силы, на основании пункта 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в удовлетворении заявленного требования следует отказать.

Руководствуясь статьями 175–180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

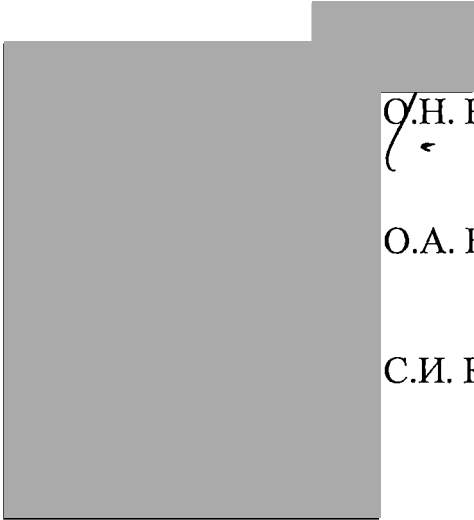
в удовлетворении административного искового заявления акционерного общества «Объединенные региональные электрические сети Прикамья» об оспаривании абзацев четвертого и пятого пункта 2 Правил передачи в безвозмездное владение и пользование системообразующей территориальной сетевой организации или территориальной сетевой организации объектов электросетевого хозяйства, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации или муниципальных образований, утвержденных

постановлением Правительства Российской Федерации от 10 сентября 2024 г. № 1229, 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



О.Н. Нефедов

О.А. Бугаков

С.И. Кузьмичев