



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ25-246

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

23 сентября 2025 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

Зинченко И.Н.,
Вавилычевой Т.Ю.,
Тютин Д.В.

при секретаре
с участием прокурора

Иванове В.Н.
Клевцовой Е.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Безрукова Вячеслава Ивановича о признании недействующим пункта 1 изменений, которые вносятся в Основы ценообразования в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике, утверждённые постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2011 г. № 1178 «О ценообразовании в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике», утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации от 20 февраля 2025 г. № 183,

по апелляционной жалобе Безрукова В.И. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 18 июня 2025 г. по делу № АКПИ25-238, которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зинченко И.Н., объяснения представителя административного истца Безрукова О.В., поддержавшего апелляционную жалобу, возражения относительно доводов апелляционной жалобы представителя Правительства Российской Федерации Усачёвой Е.А., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Клевцовой Е.А., полагавшей апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Правительством Российской Федерации постановлением от 20 февраля 2025 г. № 183 (далее также – Постановление № 183) утверждены изменения, которые вносятся в Основы ценообразования в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике, утверждённые постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2011 г. № 1178, (далее – Изменения).

Нормативный правовой акт 21 февраля 2025 г. размещён на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru), 24 февраля 2025 г. опубликован в Собрании законодательства Российской Федерации, № 8.

Пунктом 1 Изменений абзац третий пункта 70¹ Основ ценообразования в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике, утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2011 г. № 1178 (далее – Основы ценообразования) изложен в следующей редакции: «По решению исполнительного органа субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов для населения, проживающего в негазифицированных и оборудованных электроотопительными установками жилых и (или) садовых домах и подтвердившего право собственности или иное предусмотренное законом право на указанные объекты, в отопительный период применяется сезонный коэффициент, не превышающий 1,8».

Безруков В.И. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующим пункта 1 Изменений. В обоснование заявленного требования указал, что оспариваемая норма противоречит пункту 3 статьи 541 Гражданского кодекса Российской Федерации, части 4 статьи 3 Жилищного кодекса Российской Федерации и нарушает его права на свободное потребление электрической энергии (мощности) в пределах предоставленных ему в соответствии с актом об осуществлении технологического присоединения и её оплаты по справедливому тарифу, установленному для потребителей, проживающих в индивидуальных жилых домах на территории г. Иркутска. Полагает, что устанавливая различные лимиты потребления электрической энергии для различных категорий населения в зависимости от наличия или отсутствия государственной регистрации права собственности на жилые дома, административный ответчик создал условия для расслоения общества по уровню материального достатка, что свидетельствует о наличии признаков дискриминации.

Правительство Российской Федерации поручило представлять свои интересы Федеральной антимонопольной службе, которая административный иск не признала, ссылаясь на то, что Постановление № 183 издано в пределах полномочий Правительства Российской Федерации, в оспариваемой части соответствует действующему законодательству, прав и законных интересов административного истца не нарушает.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 18 июня 2025 г. в удовлетворении административного искового заявления Безрукова В.И. отказано.

В апелляционной жалобе административный истец, не согласившись с таким решением, просит его отменить и принять новое решение об удовлетворении административного иска. Считает, что суд не дал надлежащей оценки его доводам, приведённым в обоснование заявленного требования, неправильно определил обстоятельства, имеющие значение для данного дела, неверно применил нормы материального права, выводы суда, изложенные в решении, не соответствуют фактическим обстоятельствам дела и требованиям действующего законодательства.

В жалобе Безруков В.И. ссылается на незаконность установления сезонного коэффициента 1,8, обусловленного необходимостью подтверждения факта государственной регистрации объекта недвижимости, ввиду отсутствия экономического обоснования с учётом климатических особенностей региона и индивидуальных потребностей потребителя электрической энергии и его противоречие части 3 статьи 541 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее также – ГК РФ), части 4 статьи 3 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее также – ЖК РФ). Полагает, что с учётом величины максимальной мощности, установленной актом об осуществлении технологического присоединения, составленным открытым акционерным обществом «Иркутская электросетевая компания» и Безруковым В.И., во взаимосвязи с названной нормой ГК РФ он вправе потреблять объём электрической энергии, относящийся к третьему диапазону, между тем оспариваемое положение его в таком праве ограничивает, что влечёт увеличение расходов административного истца на оплату отопления принадлежащего ему индивидуального жилого дома.

Правительство Российской Федерации в возражениях на апелляционную жалобу не согласилось с изложенными в ней доводами, указав, что решение суда принято с соблюдением норм материального права, оснований для его отмены, предусмотренных частью 1 статьи 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, не имеется.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации оснований для её удовлетворения и отмены 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. Рассматривая и разрешая административное дело, суд первой инстанции обоснованно исходил из того, что по данному делу такое основание для признания пункта 1 Изменений недействующим отсутствует.

Федеральный закон от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» (далее – Закон об электроэнергетике) устанавливает правовые основы

экономических отношений в сфере электроэнергетики, 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).

В силу пункта 1 статьи 23 названного закона государственное регулирование цен (тарифов), надбавок осуществляется в порядке, установленном основами ценообразования в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике и правилами государственного регулирования (пересмотра, применения) цен (тарифов) в электроэнергетике, утверждёнными Правительством Российской Федерации.

Согласно пункту 1 статьи 24 Закона об электроэнергетике утверждение основ ценообразования в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике, определяющих принципы и методы расчёта цен (тарифов) в электроэнергетике, в том числе критерии оценки экономической обоснованности затрат, включаемых в указанные цены (тарифы), и определения уровня доходности инвестированного капитала, используемого в сферах деятельности субъектов электроэнергетики, в которых применяется государственное регулирование цен (тарифов), порядок учёта результатов деятельности субъектов электроэнергетики по итогам работы за период действия ранее утверждённых цен (тарифов), порядок определения, распределения и учёта величины перекрёстного субсидирования между потребителями (покупателями) на розничных рынках электрической энергии, особенности определения цен (тарифов) на электрическую энергию (мощность), поставляемую покупателям в технологически изолированных территориальных энергетических системах, отнесено к полномочиям Правительства Российской Федерации.

Следовательно, суд первой инстанции пришёл к правильному выводу о том, что Правительство Российской Федерации имело полномочия на издание оспариваемого нормативного правового акта. Порядок издания и опубликования данного акта не нарушен.

В силу пункта 3 части 8 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации суд при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта выясняет соответствие этого акта или его части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Абзацами первым и вторым пункта 70¹ Основ ценообразования определено, что диапазоны объёмов потребления электрической энергии (мощности) населением и приравненными к нему категориями потребителей и их количество определяются в соответствии с методическими указаниями по расчёту тарифов на электрическую энергию (мощность) для населения и приравненных к нему категорий потребителей, тарифов на услуги по передаче электрической энергии, предоставляемой населению и приравненным к нему категориям потребителей, утверждёнными Федеральной антимонопольной

службой. При этом максимальное значение для второго диапазона объемов потребления электрической энергии (мощности) населением и приравненными к нему категориями потребителей определяется исполнительными органами субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов в размере не более 6000 киловатт-часов в месяц. Максимальное значение для первого диапазона объемов потребления электрической энергии (мощности) населением и приравненными к нему категориями потребителей определяется исполнительными органами субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов в размере не более максимального значения для второго диапазона объемов потребления электрической энергии (мощности) населением и приравненными к нему категориями потребителей, умноженного на 0,65.

Исходя из абзацев третьего – пятого названного пункта, в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 20 февраля 2025 г. № 183, сезонный коэффициент, не превышающий 1,8 для населения, проживающего в негазифицированных и оборудованных электроотопительными установками жилых и (садовых) домах и подтвердившего право собственности или иное предусмотренное законом право на указанные объекты, в отопительный период применяется к максимальному значению для второго диапазона, указанному в предложении первом абзаца второго данного пункта, и к максимальному значению для первого диапазона, указанному в предложении втором абзаца второго этого пункта.

Проанализировав оспариваемое предписание Изменений на соответствие требованиям действующего законодательства, регулирующего рассматриваемые правоотношения в сфере электроэнергетики, суд первой инстанции сделал обоснованный вывод о том, что оно не противоречит нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, и не нарушает прав и законных интересов административного истца.

Доводы административного истца о незаконности и необоснованности оспариваемого положения Изменений и его противоречии нормам Гражданского кодекса Российской Федерации и Жилищного кодекса Российской Федерации были оценены судом первой инстанции при рассмотрении и разрешении данного дела и правомерно признаны несостоятельными, как несоответствующие нормам действующего законодательства.

Согласно абзацу 3 пункта 3 статьи 23¹ Закона об электроэнергетике на розничных рынках государственному регулированию подлежат цены (тарифы) и предельные (минимальный и (или) максимальный) уровни цен (тарифов) на электрическую энергию (мощность), поставляемую населению и приравненным к нему категориям потребителей.

Установление цен (тарифов) и (или) их предельных уровней отнесено к полномочиям органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов (пункт 3 статьи 24 Закона об электроэнергетике, пункт 63 Основ ценообразования).

В абзаце шестом пункта 70 Основ ценообразования установлено, что по решениям регулирующих органов субъектов Российской Федерации регулируемые цены (тарифы) на электрическую энергию (мощность), поставляемую населению и приравненным к нему категориям потребителей, могут устанавливаться с дополнительной дифференциацией по объёмам потребления электрической энергии и группам (подгруппам) населения и приравненных к нему категорий потребителей, предусмотренной методическими указаниями по расчёту тарифов на электрическую энергию (мощность) для населения и приравненных к нему категорий потребителей, тарифов на услуги по передаче электрической энергии, поставляемой населению и приравненным к нему категориям потребителей, утверждёнными Федеральной антимонопольной службой.

Отказывая в удовлетворении административного искового заявления, суд первой инстанции правильно исходил из того, что установленное оспариваемым положением правовое регулирование не является произвольным, основано на требованиях Закона об электроэнергетике (пункт 1 статьи 23) и осуществлено Правительством Российской Федерации в рамках предоставленной ему компетенции в целях применения сезонного коэффициента диапазона потребления электрической энергии в отопительный период до 1,8 для населения, проживающего в жилых и (или) садовых домах, не газифицированных и оборудованных электроотопительными установками.

При этом установление льготных лимитов энергопотребления в отопительный период для отдельных категорий граждан, проживающих в жилых и (или) садовых домах, принадлежащих им на праве собственности или ином предусмотренном законом праве не ставит право иных групп населения, самостоятельно вступивших в правоотношения с гарантирующими поставщиками электрической энергии, на потребление электрической энергии в требуемых им объёмах в зависимость от регистрации права на жилой и (или) садовый дом, в связи с чем ссылки административного истца на возложение оспариваемым положением обязанности на потребителя по регистрации права собственности на индивидуальный дом и представление соответствующих документов ошибочны.

Применение сезонного коэффициента в отношении оборудованных электроотопительными установками негазифицированных жилых и садовых индивидуальных домов при наличии зарегистрированного права собственности или иного предусмотренного законом права на указанные объекты направлено на установление адресности отпуска электрической энергии (мощности) населению по льготному тарифу и определение стоимости потреблённой населением электрической энергии (мощности) для бытовых нужд в целях исключения случаев её применения и использования для осуществления коммерческой (предпринимательской) деятельности.

Утверждения административного истца в апелляционной жалобе о противоречии оспариваемого предписания пункту 3 статьи 541 Гражданского кодекса Российской Федерации и части 4 статьи 3 Жилищного кодекса Российской Федерации являются ошибочными.

Пунктом 3 статьи 541 ГК РФ установлено, что в случае, когда абонентом по договору энергоснабжения выступает гражданин, использующий энергию для бытового потребления, он вправе использовать энергию в необходимом ему количестве.

Согласно части 4 статьи 3 ЖК РФ никто не может быть выселен из жилища или ограничен в праве пользования жилищем, в том числе в праве получения коммунальных услуг, иначе как по основаниям и в порядке, которые предусмотрены данным кодексом, другими федеральными законами.

Таким образом, приведённые нормы устанавливают порядок определения количества поставленной и полученной энергии в ходе исполнения договора энергоснабжения и закрепляют принцип недопустимости произвольного ограничения права на получение коммунальных услуг.

Внесённые Постановлением № 183 изменения в абзац третий пункта 70¹ Основ ценообразования, регламентирующие вопросы, связанные с установлением сезонного коэффициента в области государственного регулирования тарифов для населения, в системной взаимосвязи с требованиями Закона об электроэнергетике направлены – с учётом особенностей регулирования отношений по энергоснабжению – на обеспечение баланса интересов всех участников таких отношений, не отменяют права граждан – потребителей электрической энергии и не создают препятствий для её потребления при соблюдении ими требований действующего законодательства в установленной сфере и не возлагают на лиц, не имеющих зарегистрированного права собственности или иных вещных прав на жилые и (или) садовые дома, проживающих в таких домах, каких-либо дополнительных обязанностей.

Как правильно отмечено в обжалуемом решении, федеральный закон или нормативный правовой акт, имеющий большую юридическую силу, которые бы по-другому регулировали применение льготных коэффициентов к диапазонам потребления электрической энергии или устанавливали иной круг лиц, отличный от установленного оспариваемым положением, отсутствуют.

Утверждения в апелляционной жалобе об экономической необоснованности сезонного коэффициента 1,8, о создании условий для произвольного установления лимита, поставленного в зависимость от факта государственной регистрации объекта недвижимости, о наличии дискриминации основаны на неверном толковании норм материального права, регулирующего рассматриваемые правоотношения и применённого судом при разрешении данного дела, и не опровергаются изложенными судом в решении выводами, поскольку доводы административного истца, по сути, сводятся к оценке целесообразности действующего правового регулирования в рассматриваемой сфере. Однако разрешение подобного рода вопросов не отнесено к компетенции Верховного Суда Российской Федерации. Предусмотренные частью 4 статьи 216 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации обстоятельства для возложения судом на орган государственной власти обязанности осуществить нормативное правовое регулирование отсутствуют.

Установив, что пункт 1 Изменений какому-либо федеральному закону или иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, не противоречит, прав и законных интересов административного истца не нарушает, суд первой инстанции правомерно, руководствуясь пунктом 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, отказал административному истцу в удовлетворении заявленного требования.

Указание в апелляционной жалобе на то, что суд первой инстанции при разрешении данного дела не дал надлежащей оценки приведённым в обоснование административного иска доводам, неправильно определил обстоятельства, имеющие значение для дела, выводы суда не соответствуют обстоятельствам дела и действующему законодательству, ошибочны.

При рассмотрении и разрешении данного административного дела судом первой инстанции были выяснены и отражены в обжалуемом решении все перечисленные в части 8 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации обстоятельства. Доводы административного истца, имеющие правовое значение для рассмотрения и разрешения данного дела, получили надлежащую оценку.

Обжалуемое решение суда первой инстанции отвечает требованиям статьи 180 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, соответствует нормам материального права, правомерно применённым и истолкованным при рассмотрении и разрешении данного административного дела, выводы суда, изложенные в решении, мотивированны, соответствуют обстоятельствам дела и действующему законодательству.

Предусмотренных статьёй 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации оснований для отмены 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 18 июня 2025 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Безрукова Вячеслава Ивановича – без удовлетворения.

Председательствующий

И.Н. Зинченко

Члены коллегии

Т.Ю. Вавилычева

Д.В. Тютин