

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 309-ЭС14-237

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

19 ноября 2014 г.

Резолютивная часть определения объявлена 12 ноября 2014 г.
Определение изготовлено в полном объеме 19 ноября 2014 г.

Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего – судьи Самуйлова С.В.,
судей: Кирейковой Г.Г. и Разумова И.В.,

рассмотрела в судебном заседании кассационные жалобы Федеральной службы по тарифам (далее – ФСТ России) и Государственного комитета «Единый тарифный орган Челябинской области» (г. Челябинск, далее – ГК ЕТО),

на решение Арбитражного суда Челябинской области от 27.02.2014 (судьи Костылев И.В., Мрез И.В., Щукина Г.С.),

постановление Федерального арбитражного суда Уральского округа от 22.04.2014 (судьи Черкезов Е.О., Ященко Т.П., Василенко С.Н.),
по делу № А76-15004/2013

по заявлению прокурора Челябинской области к ГК ЕТО о признании недействующими подпунктов 1.1.2, 1.1.3, 1.2.3, 1.3.3, 2.2, 2.3 приложения № 1 к постановлению ГК ЕТО от 22.12.2011 № 46/3 «Об установлении тарифов на электрическую энергию, поставляемую ООО «Магнитогорская энергетическая компания» населению и приравненным к нему категориям потребителей на территории Челябинской области» (далее – Постановление № 46/3) в части, касающейся размеров тарифов, дифференцированных по двум и трем зонам суток, установленных по пиковой зоне,

с участием третьих лиц: ФСТ России и общества с ограниченной ответственностью «Магнитогорская энергетическая компания» (г. Магнитогорск, далее – ООО «МЭК»).

В заседании приняли участие представители:

от ФСТ России – Бедняков Д.И., Песковская О.Г., Ржавина З.Г., Степаненко И.Г.,

от ГК ЕТО – Дрыга А.А., Елисеева С.Г., Федоренко Н.В.,

от Генеральной прокуратуры Российской Федерации – Сафрыгина О.Ю.

Заслушав доклад судьи Самуйлова С.В., вынесшего определение о передаче кассационных жалоб вместе с делом для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии Верховного Суда Российской Федерации, а также объяснения представителей лиц, участвующих в деле, суд

установил:

прокурор Челябинской области обратился в Арбитражный суд Челябинской области с требованием о признании недействующими положений постановления № 46/3, касающихся размеров тарифов на электроэнергию, дифференцированных по двум и трем зонам суток (далее – зонные тарифы), для пиковой зоны. Заявление мотивировано тем, что оспариваемое постановление (подпункты 1.1.2, 1.1.3, 1.2.3, 1.3.3, 2.2, 2.3 приложения № 1) не соответствует приказу ФСТ России от 06.10.2010 № 240-э/5 (далее – приказ № 240-э/5), которым установлены максимальные уровни тарифов в Челябинской области на 2012 год.

Решением суда первой инстанции от 27.02.2014, оставленным без изменения постановлением Федерального арбитражного суда Уральского округа от 22.04.2014, требования прокурора удовлетворены. Оспариваемое постановление в заявленной части признано не соответствующим приказу № 240-э/5.

В кассационных жалобах ФСТ России и ГК ЕТО указали на неправильное толкование судами законодательства о государственном регулировании тарифов на электроэнергию и просили решение и постановление отменить полностью и принять новый судебный акт об отказе в удовлетворении требований прокурора. По мнению заявителей, суды неправомерно рассматривали отдельную составляющую зонных тарифов как самостоятельный тариф. Сравнение этой составляющей с предельным уровнем тарифа некорректно.

Заявители настаивали на своей позиции о необходимости учета особого порядка ценообразования, связанного с дифференциацией тарифа (в том числе по зонам суток), и основывались на правилах дифференциации тарифа, установленных пунктом 71 Методических указаний по расчету регулируемых тарифов и цен на электрическую (тепловую) энергию на розничном (потребительском) рынке, утвержденных приказом ФСТ России от 06.08.2004 № 20-э/2 (далее – Методические указания). По их мнению, в соответствии с этой нормой исходные данные, используемые для расчетов зонного тарифа,

аналогичны тем, что применяются при установлении одноставочного недифференцированного тарифа (далее – простой тариф). В то же время при дифференциации та часть зонных тарифов, что приходится на часы пиковой зоны, с необходимостью будет выше, чем ставка простого тарифа. Прочие составляющие простого и зонных тарифов идентичны. В связи с этим корректному сравнению с предельным уровнем подлежит простой тариф, а факт превышения предельных уровней тарифов не может быть установлен путем их сравнения со ставками зонных тарифов, установленными для ночной, полупиковой или пиковой зон суток в отдельности.

Кроме того, заявители сослались на различное толкование судами норм права в аналогичной ситуации (дела № А28-9608/2013, № А36-2301/2012, № А65-816/2014).

В судебном заседании представители заявителей поддерживали доводы, изложенные в кассационных жалобах; представитель прокуратуры поддержал выводы судов, изложенные в оспариваемых судебных актах; представители ООО «МЭК» в суд не явились, о месте и времени судебного заседания извещены надлежащим образом.

Изучив материалы дела, судебная коллегия считает, что кассационные жалобы подлежат удовлетворению по следующим основаниям.

Как установлено судами нижестоящих инстанций и следует из материалов дела, приказом № 240-э/5 предусмотрены предельные уровни тарифов на электрическую энергию, поставляемую населению и приравненным к нему категориям потребителей. На первое полугодие 2012 года предельный максимальный уровень тарифов для потребителей, расположенных в Челябинской области, составлял 197 коп./кВт.ч, на второе – 209 коп./кВт.ч.

ГК ЕТО 22.12.2011 издал постановление № 46/3, в котором установил тарифы на электроэнергию, поставляемую ООО «МЭК» населению и приравненным к нему категориям потребителей на территории Челябинской области в 2012 году. Тарифы установлены по различным группам населения (городское, городское с электроплитами, сельское) и в трех вариантах по каждой группе: одноставочный (простой), дифференцированный по двум зонам суток, дифференцированный по трем зонам суток (зонные).

В пунктах 1.1.2, 1.1.3, 1.2.3, 1.3.3, 2.2, 2.3 приложения № 1 к Постановлению № 46/3 установлены ставки зонных тарифов, относящиеся к пиковой зоне (далее – пиковые ставки). Величина этих ставок составляла соответственно в первом полугодии 2012 года: 2,328 руб./кВт.ч, 2,887 руб./кВт.ч, 2,021 руб./кВт.ч, 2,021 руб./кВт.ч, 2,328 руб./кВт.ч, 2,887 руб./кВт.ч, и во втором полугодии 2012 года: 2,47 руб./кВт.ч, 3,06 руб./кВт.ч, 2,14 руб./кВт.ч, 2,14 руб./кВт.ч, 2,47 руб./кВт.ч, 3,06 руб./кВт.ч.

Поводом для обращения прокурора Челябинской области в арбитражный суд с заявлением по настоящему делу явилось превышение пиковых ставок зонных тарифов над предельным уровнем тарифов.

Суды признали постановление № 46/3 нормативным правовым актом Челябинской области, принятым ГК ЕТО в пределах своих полномочий в установленном порядке. У судебной коллегии нет оснований не согласиться с

указанным выводом, который также не оспаривался лицами, участвующими в деле.

Выводы судов об удовлетворении заявленного требования мотивированы тем, что ставки тарифов вне зависимости от дифференциации не должны превышать предельный уровень тарифа на электрическую энергию, установленный приказом № 240-э/5. Поскольку величина зонных тарифов не соответствовала этому требованию, суды признали постановление в оспариваемой части недействующим как противоречащее нормативному правовому акту более высокого уровня.

Между тем судами не учтено следующее.

Законодательство об электроэнергетике базируется на принципах соблюдения баланса экономических интересов поставщиков и потребителей электрической энергии; обеспечения доступности электрической энергии для потребителей и защиты их прав; обеспечения защиты потребителей от необоснованного повышения цен (тарифов) на электрическую энергию (пункт 1 статьи 6 и пункт 1 статьи 20 Федерального закона от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике», далее – Закон об электроэнергетике).

В соответствии с пунктом 3 статьи 23.1 Закона об электроэнергетике на розничном рынке цены и предельные уровни цен на электроэнергию (мощность), поставляемую населению и приравненным к нему категориям потребителей, подлежат государственному регулированию. Согласно пункту 6 этой же статьи по общему правилу предельные уровни цен устанавливаются на год федеральным органом исполнительной власти в области регулирования тарифов. Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов в срок, определенный Правительством Российской Федерации, устанавливают цены на электрическую энергию (мощность), поставляемую покупателям на розничных рынках, в том числе населению и приравненным к нему категориям потребителей, в пределах указанных предельных уровней цен.

Предельные уровни цен устанавливаются ФСТ России на основании прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на очередной год исходя из полных объемов потребления электрической энергии (мощности), утвержденных при формировании сводного баланса. Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов на очередной финансовый год устанавливают на розничном рынке регулируемые тарифы на электрическую энергию (мощность), реализуемую населению, в рамках установленных ФСТ России предельных уровней цен. Расчет указанных тарифов осуществляется в соответствии с методическими указаниями, утверждаемыми ФСТ России (пункты 53, 54 Основ ценообразования в отношении электрической и тепловой энергии в Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2004 № 109 и действовавших на момент принятия постановления № 46/3; далее – Основы ценообразования).

Во исполнение указанных положений, ФСТ России издала приказ № 240-э/5, в котором установлены предельные уровни цен на электроэнергию,

поставляемую населению Челябинской области в 2012 году. В пункте 2 приказа № 240-э/5 отмечено, что органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов в соответствии с действующим законодательством производят дифференциацию тарифов по зонам (часам) суток.

Право на выбор тарифа, дифференцированного по времени суток (установленным периодам времени), предоставлено населению законом. Так в соответствии с пунктом 9 статьи 25 Федерального закона от 23.11.2009 № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон об энергосбережении) при установлении цен на энергетические ресурсы, цены на которые в соответствии с законодательством Российской Федерации подлежат государственному регулированию, потребителям должна быть обеспечена возможность выбора цен, которые дифференцированы по времени суток (установленным периодам времени).

В связи с изложенным Правительство Российской Федерации предусмотрело, что регулируемые цены для поставки электрической энергии населению и приравненным к нему категориям потребителей устанавливаются регулирующим органом одновременно в двух вариантах (пункт 57(2) Основ ценообразования):

- одноставочная цена (тариф), включающая в себя стоимость поставки одного киловатт-часа электрической энергии с учетом стоимости мощности;
- одноставочная, дифференцированная по двум и по трем зонам суток цена (тариф), включающая в себя стоимость поставки одного киловатт-часа электрической энергии с учетом стоимости мощности.

При этом отдельно отмечено, что выбор варианта цены (тарифа) осуществляется потребителем.

Аналогичные правила установлены действующим законодательством (пункт 70 Основ ценообразования в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2011 № 1178 «О ценообразовании в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике»).

Во исполнение указанных положений, ФСТ России утвердила Методические указания, в разделе X которых (пункты 63 – 72.5) установлены правила расчета тарифов по группам потребителей электрической энергии на потребительском рынке.

Как следует из пункта 10 Методических указаний, регулируемые тарифы на электрическую энергию (мощность), поставляемую потребителям по договору энергоснабжения, представляют собой сумму следующих слагаемых:

- 1) средневзвешенная стоимость единицы электрической энергии (мощности), производимой и (или) приобретаемой гарантирующим поставщиком, энергоснабжающей организацией, энергосбытовой организацией, к числу потребителей которой относится население, на оптовом и розничном рынках по регулируемым тарифам (ценам);

2) сумма тарифов на услуги, оказание которых является неотъемлемой частью процесса снабжения электрической энергией потребителей и размер платы за которые регулируется государством;

3) сбытовая надбавка гарантирующего поставщика;

4) стоимость услуг по передаче единицы электрической энергии.

Иными словами, тариф складывается из стоимости электроэнергии (пункт 1) и стоимости прочих услуг и надбавок, связанных с ее передачей и распределением (пункты 2 - 4, далее – стоимость услуг).

Базой для расчета тарифов на электроэнергию являются двухставочные тарифы, представляющие собой для конечных потребителей сумму стоимости услуг и стоимости электроэнергии. Стоимость последней состоит из ставки средневзвешенной стоимости единицы электрической энергии и ставки средневзвешенной стоимости единицы расчетной мощности, которые рассчитываются по формулам 16 и 16.1 Методических указаний исходя из определяемых в установленном законодательством порядке индикативных цен и объемов электроэнергии и мощности, покупаемых сбытовыми организациями на различных рынках (пункты 63, 63.1 Методических указаний).

Одноставочный тариф для конечных потребителей представляет собой сумму стоимости услуг и ставки средневзвешенной стоимости единицы электрической энергии (мощности). Ставка средневзвешенной стоимости единицы электроэнергии вычисляется из ставок двухставочного тарифа (пункт 64, формулы 16, 16.1, 16.3 Методических указаний).

Правила дифференциации тарифов установлены в пункте 71 Методических указаний, согласно которому дифференцируется одноставочный тариф. Зонные тарифы устанавливаются одновременно по трем и двум зонам суток для каждой группы потребителей. При этом во всех случаях конечные ставки зонных тарифов включают стоимость услуг и средневзвешенную стоимость электрической энергии (мощности). Дифференциации подлежит только последняя составляющая тарифа.

Из формулы 50 Методических указаний следует, что в качестве исходных данных для определения средневзвешенной стоимости единицы электрической энергии (мощности), применяемой для потребителей в полупиковой зоне суточного графика нагрузки, используются те же ставки, что рассчитывались по формулам 16 и 16.1 Методических указаний.

В соответствии с формулами 51, 57 Методических указаний ставка тарифа на электрическую энергию (мощность), используемую потребителями в пиковой зоне суточного графика нагрузки, определяется по остаточному принципу после установления ставок в ночной и полупиковой зонах.

Государственное регулирование цен на электроэнергию, поставляемую населению, построено таким образом, чтобы с одной стороны обеспечить потребителю доступность этих цен, с другой – стимулировать его к рациональному использованию энергоресурсов.

В случае выбора потребителем простого тарифа он оплачивает электроэнергию по усредненной цене, не учитывающей различную стоимость энергоресурсов в разное время суток. Государство гарантирует населению

возможность пользоваться электроэнергией в бытовых целях по социально приемлемым ценам путем ограничения размера цены электроэнергии предельным максимальным уровнем.

Введением зонных тарифов государство побуждает потребителей планировать энергопотребление и предоставляет им возможность оплачивать электроэнергию по более низкой цене в сравнении с той, которую они бы заплатили по простому тарифу без учета планирования. В то же время предоставление возможности оплачивать электроэнергию по низкой цене по сравнению с усредненной компенсируется более высокой ценой в то время суток, когда электроэнергия объективно наиболее дорогая. Применение различных величин зонных тарифов (пикового, полупикового, ночного) зависит от действий самого потребителя, которому предоставлена возможность путем планирования режима энергопотребления добиваться снижения своих затрат за счет использования энергопринимающих устройств в то время суток, когда электроэнергия наиболее дешевая. В то же время законодательство не ограничивает право потребителя в любой момент выбрать простой тариф.

Установлением двух вариантов оплаты законодательно решаются социальные и экономические задачи и достигается баланс интересов потребителей, производителей энергоресурсов, а также учитывается публичный интерес Российской Федерации, закрепленный в форме принципов эффективного и рационального использования энергетических ресурсов, повышения энергетической эффективности деятельности, связанной с использованием энергоресурсов (статья 4 Закона об энергосбережении). Государство осуществляет действия, направленные на реализацию указанных принципов, в частности, принимая меры по стимулированию энергопотребления в ночной зоне, то есть в период, когда нагрузка на энергосистему минимальна.

Простой тариф выражается в конечном итоге единой величиной, доступной и допустимой для анализа и сравнения с предельным уровнем цен на электроэнергию. Тем самым достигается цель, установленная пунктом 1 статьи 20 Закона об электроэнергетике.

При дифференциации происходит расщепление единого простого тарифа на части установленным в пункте 71 Методических указаний способом, применение которого позволяет уменьшить цену единицы электроэнергии в ночное время, сохранить ее значение на уровне простого тарифа в полупиковой зоне и увеличить в пиковой зоне, то есть достичь цель, указанную в пункте 9 статьи 25 Закона об энергосбережении. Таким образом, зонные тарифы представляют собой несколько взаимосвязанных ставок, каждая из которых не является отдельным самостоятельным тарифом и не может применяться без других ставок.

Ввиду изложенного судебная коллегия не может признать законным и обоснованным сравнение пиковых ставок зонных тарифов с предельным уровнем цен на электроэнергию и, как следствие, выводы судов нижестоящих инстанций о несоответствии постановления № 46/3 приказу № 240-э/5.

Вместе с тем ставки зонных тарифов не могут определяться произвольно. Как следует из объяснений ФСТ России и ГК ЕТО, основанных на пункте 71, формулах 45, 50, 51, 57 Методических указаний, зонные тарифы производны от простого и соответствие зонных тарифов предельным уровням тарифов достигается использованием в расчетах (формулах) величин (стоимости услуг и средневзвешенной стоимости электроэнергии, мощности), применяемых при расчете простого тарифа.

Из приложения № 1 к постановлению № 46/3 следует, что величины простых тарифов не превышали предельные уровни тарифов на электрическую энергию, установленные приказом № 240-э/5. В связи с этим при проверке соответствия величин зонных тарифов предельным уровням тарифов подлежали сравнению составные части, использованные для исчисления простого и зонных тарифов, и соблюдение ГК ЕТО Методических указаний при дифференциации тарифа. Однако из материалов дела и объяснений представителей лиц, участвующих в деле, следует, что эти обстоятельства в судах нижестоящих инстанций вопреки требованиям части 5 статьи 194 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации не исследовались.

В связи с существенным нарушением норм материального и процессуального права, которые повлияли на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав и законных интересов в сфере предпринимательской деятельности, а также защита охраняемых законом публичных интересов, на основании пункта 1 статьи 291.11 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации обжалованные судебные акты подлежат отмене. Учитывая, что для принятия решения по существу дела требуется установление указанных выше обстоятельств, в соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 291.14 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации дело направляется в суд первой инстанции на новое рассмотрение.

Руководствуясь статьями 167, 176, 291.12, 291.13 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, судебная коллегия

определила:

решение Арбитражного суда Челябинской области от 27.02.2014 и постановление Федерального арбитражного суда Уральского округа от 22.04.2014 по делу № А76-15004/2013 отменить и направить дело на новое рассмотрение в Арбитражный суд Челябинской области.

Определение вступает в законную силу со дня его вынесения.

Председательствующий

Самуйлов С.В.

Судья

Кирейкова Г.Г.

Судья

Разумов И.В.