

Об отказе в принятии к рассмотрению запроса губернатора Красноярского края о проверке конституционности положений пунктов 2 и 3 статьи 23 Федерального закона "Об электроэнергетике" и постановлений Правительства Российской Федерации "О ценообразовании в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике" и "О ценообразовании в отношении электрической и тепловой энергии в Российской Федерации"

Определение · № 1813-О · от 04.10.2012 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

об отказе в принятии к рассмотрению запроса губернатора Красноярского края о проверке конституционности положений пунктов 2 и 3 статьи 23 Федерального закона "Об электроэнергетике" и постановлений Правительства Российской Федерации "О ценообразовании в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике" и "О ценообразовании в отношении электрической и тепловой энергии в Российской Федерации"

город Санкт-Петербург 4 октября 2012 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей К.В.Арановского, А.И.Бойцова, Н.С.Бондаря, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, Г.А.Жилина, С.М.Казанцева, М.И.Клеандрова, С.Д.Князева, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, Н.В.Селезнева, О.С.Хохряковой, В.Г.Ярославцева, заслушав заключение судьи Ю.М.Данилова, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" предварительное изучение запроса губернатора Красноярского края,

у с т а н о в и л:

1. В своем запросе в Конституционный Суд Российской Федерации губернатор Красноярского края оспаривает конституционность следующих положений статьи 23 Федерального закона от 26 марта 2003 года N 35-ФЗ "Об электроэнергетике":

пункта 2, а именно его абзацев первого - четвертого, согласно которым при государственном регулировании цен (тарифов) должны соблюдаться следующие основные принципы: определение экономической обоснованности планируемых (расчетных) себестоимости и прибыли при расчете и утверждении цен (тарифов); обеспечение экономической обоснованности затрат коммерческих организаций на производство, передачу и сбыт электрической энергии; учет результатов деятельности организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности, по итогам работы за период действия ранее утвержденных цен (тарифов);

пункта 3, согласно которому при государственном регулировании цен (тарифов) в электроэнергетике достигается баланс экономических интересов поставщиков и потребителей электрической энергии, обеспечивающий доступность электрической энергии при возврате капитала, инвестированного и используемого в сферах деятельности субъектов электроэнергетики, в которых применяется государственное регулирование цен (тарифов), в полном объеме с учетом экономически обоснованного уровня доходности инвестированного капитала при условии ведения для целей такого регулирования раздельного учета применяемых в указанных сферах деятельности

активов и инвестированного и использованного для их создания капитала.

Кроме того, в запросе оспаривается конституционность постановления Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2011 года N 1178 "О ценообразовании в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике", а также постановления Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2004 года N 109 "О ценообразовании в отношении электрической и тепловой энергии в Российской Федерации", которым определялся порядок ценообразования в отношении электрической энергии до вступления в силу постановления Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2011 года N 1178 и которое в настоящий момент применяется только в части, касающейся тепловой энергии.

По мнению заявителя, оспариваемые нормативные положения, закрепляя установление тарифов на электрическую энергию исходя из необходимой валовой выручки организаций, осуществляющих регулируемую деятельность, и предусматривая расчет необходимой валовой выручки на основании расходов, объем которых напрямую не связан с объемом оказываемых услуг (объемом полезного отпуска электроэнергии), приводят в условиях снижения объема оказываемых услуг к необоснованному повышению их себестоимости и, соответственно, к увеличению тарифов для потребителей. Тем самым, как полагает заявитель, создаются необоснованные преимущества для организаций, осуществляющих деятельность в сфере электроэнергетики, по сравнению с организациями, осуществляющими свою деятельность в иных сферах экономической деятельности, а также нарушается конституционный принцип равенства прав и свобод человека и гражданина независимо от места жительства. Кроме того, по мнению заявителя, в указанном случае увеличение тарифов на передачу электрической энергии для организаций, заключивших договоры на передачу электрической энергии с территориальными сетевыми организациями, ставит такие организации в неравное положение с организациями, имеющими возможность заключить договоры на передачу электрической энергии с организацией по управлению единой национальной (общероссийской) электрической сетью (ОАО "Федеральная сетевая компания Единой энергетической системы"), и приводит к нарушению конституционных гарантий поддержки конкуренции и свободы экономической деятельности. В связи с этим заявитель просит признать оспариваемые нормативные положения не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 7 (часть 1), 8 (часть 1), 19 (часть 2) и 34 (часть 2).

2. Согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в ряде его решений, из предписаний Конституции Российской Федерации, согласно которым не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию (статья 34, часть 2), а установление правовых основ единого рынка и основы ценовой политики находятся в ведении Российской Федерации (статья 71, пункт "ж"), прямо вытекает возможность государственного регулирования цен (определения от 8 июля 2004 года N 255-О, от 8 февраля 2007 года N 288-О-П и N 291-О-П); однако, регулируя посредством гражданского законодательства предпринимательскую деятельность коммерческих организаций в соответствии со статьей 71 (пункты "в", "е", "ж", "о") Конституции Российской Федерации, федеральный законодатель обязан учитывать, что, по смыслу положений статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 8, 17, 34 и 35, возможные ограничения федеральным законом прав владения, пользования и распоряжения имуществом, а также свободы предпринимательской деятельности и свободы договоров, исходя из общих принципов права, должны отвечать требованиям справедливости, быть адекватными, пропорциональными, соразмерными и необходимыми для защиты основных конституционных ценностей, в том числе прав и законных интересов других лиц, а государственное вмешательство должно обеспечивать частное и публичное начала в сфере экономической деятельности (постановления от 18 июля 2003 года N 14-П, от 16 июля 2004 года N 14-П, от 31 мая 2005 года N 6-П и от 28 февраля 2006 года N 2-П).

2.1. Государственное регулирование отношений между организациями электроэнергетической

отрасли и потребителями услуг этих организаций призвано как обеспечить доступность таких услуг для потребителей, нуждающихся в них, так и гарантировать защиту права собственности и права на осуществление предпринимательской деятельности организаций - участников данных правоотношений. В соответствии с этим Федеральный закон "Об электроэнергетике" в качестве одного из основных принципов государственного регулирования и контроля в электроэнергетике рассматривает достижение баланса экономических интересов поставщиков и потребителей электрической энергии (абзац четвертый пункта 1 статьи 20).

Так, перечисляя принципы и методы государственного регулирования цен (тарифов) в электроэнергетике, статья 23 Федерального закона "Об электроэнергетике" относит к ним определение экономической обоснованности планируемых (расчетных) себестоимости и прибыли при расчете и утверждении цен (тарифов), обеспечение экономической обоснованности затрат коммерческих организаций на производство, передачу и сбыт электрической энергии, а также учет результатов деятельности организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности, по итогам работы за период действия ранее утвержденных цен (тарифов) (пункт 2).

В пункте 3 данной статьи федеральный законодатель, конкретизируя принцип достижения баланса экономических интересов поставщиков и потребителей электрической энергии, установил, что при государственном регулировании цен (тарифов) в электроэнергетике баланс экономических интересов поставщиков и потребителей электрической энергии, обеспечивающий доступность электрической энергии при возврате капитала, инвестированного и используемого в сферах деятельности субъектов электроэнергетики, в которых применяется государственное регулирование цен (тарифов), достигается в полном объеме с учетом экономически обоснованного уровня доходности инвестированного капитала при условии ведения для целей такого регулирования раздельного учета применяемых в указанных сферах деятельности активов и инвестированного и использованного для их создания капитала.

2.2. На основании приведенных положений и во исполнение пункта 1 статьи 23 Федерального закона "Об электроэнергетике" Правительством Российской Федерации принято постановление от 29 декабря 2011 года N 1178 "О ценообразовании в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике", которым утверждены Основы ценообразования в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике и Правила государственного регулирования (пересмотра, применения) цен (тарифов) в электроэнергетике. До принятия указанного постановления данные отношения были урегулированы постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2004 года N 109 "О ценообразовании в отношении электрической и тепловой энергии в Российской Федерации", которым были утверждены Основы ценообразования в отношении электрической и тепловой энергии в Российской Федерации и Правила государственного регулирования и применения тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации.

В соответствии с пунктами 2 и 15-34 Основ ценообразования в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике при определении размера тарифов учету подлежит необходимая валовая выручка - экономически обоснованный объем финансовых средств, необходимых организации для осуществления регулируемой деятельности в течение расчетного периода регулирования, в который, в частности, включаются экономически обоснованные расходы организации на осуществление регулируемой деятельности, а также иные экономически обоснованные расходы. Пунктами 16-34 названных Основ установлены критерии, в соответствии с которыми определяется экономическая обоснованность тех или иных видов расходов. При этом пунктом 7 Основ предусмотрено, что при установлении регулируемых цен (тарифов) регулирующие органы принимают меры, направленные на исключение из расчетов экономически необоснованных расходов организаций, осуществляющих регулируемую деятельность, а также экономически необоснованных доходов организаций, осуществляющих регулируемую деятельность, полученных в предыдущем

периоде регулирования.

По смыслу приведенных нормативных положений, объем оказываемых услуг (объем полезного отпуска электроэнергии) подлежит учету при определении экономической обоснованности расходов, напрямую связанных с объемом оказываемых услуг (например, расходы на покупку электрической и тепловой энергии), тогда как иные расходы (например, расходы на обучение персонала, на служебные командировки, включая оформление виз и уплату сборов) подлежат учету на основании применимых к ним критериев экономической обоснованности. Данный механизм ценообразования призван в условиях монополии территориальной сетевой организации на передачу электрической энергии на территории соответствующего субъекта Российской Федерации обеспечить баланс ее экономических интересов и интересов потребителей и не может рассматриваться как ставящий указанную организацию в преимущественное положение по сравнению с организациями, осуществляющими свою деятельность в других отраслях экономики.

Само же по себе увеличение тарифов на территории одного из субъектов Российской Федерации - при условии экономической обоснованности такого увеличения - не может, вопреки доводам заявителя, рассматриваться как нарушающее конституционный принцип равенства прав и свобод человека и гражданина независимо от места жительства и конституционные гарантии поддержки конкуренции и свободы экономической деятельности.

Данные выводы в полной мере распространяются и на оспариваемое заявителем постановление Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2004 года N 109 "О ценообразовании в отношении электрической и тепловой энергии в Российской Федерации", поскольку утвержденные им Основы ценообразования в области электрической и тепловой энергии содержат аналогичные положения (пункты 2, 7, 15-36).

3. Разрешая вопрос о принятии обращения к рассмотрению, Конституционный Суд Российской Федерации с учетом требований части второй статьи 36 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" должен проверить, имеется ли в действительности неопределенность в вопросе о соответствии Конституции Российской Федерации оспариваемых заявителем норм.

Поскольку неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации положения пунктов 2 и 3 статьи 23 Федерального закона "Об электроэнергетике" и постановлений Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2011 года N 1178 "О ценообразовании в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике" и от 26 февраля 2004 года N 109 "О ценообразовании в отношении электрической и тепловой энергии в Российской Федерации" в оспариваемой в запросе губернатора Красноярского края части, отсутствует, данный запрос не может быть принят Конституционным Судом Российской Федерации к рассмотрению.

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 2 части первой статьи 43 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации

о п р е д е л и л:

1. Отказать в принятии к рассмотрению запроса губернатора Красноярского края, поскольку он не отвечает требованиям Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", в соответствии с которыми такого рода обращения в Конституционный Суд Российской Федерации признаются допустимыми.
2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данному запросу окончательно и обжалованию не подлежит.
3. Настоящее Определение подлежит опубликованию в "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Председатель
Конституционного Суда

Российской Федерации В.Д.Зорькин
N 1813-О