



ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ ЭНЕРГЕТИКИ

Сборник статей

Сборник статей

ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ ЭНЕРГЕТИКИ

Настоящий сборник посвящен 10-летию создания информационно-аналитического портала "Правовые аспекты энергоснабжения" (zhane.ru).

В книгу включены избранные статьи экспертов портала, подготовленные в период с 2008 по 2018 годы и посвященные анализу злободневных доктринальных и практических правовых проблем такой важной сферы жизнедеятельности, как энергетика.

Сборник рассчитан на юристов – ученых-теоретиков и практиков, специалистов в области энергетического права, аспирантов и студентов юридических вузов, а также всех, в чей фокус интересов попадают вопросы правового регулирования энергетики.

ISBN 978-5-00058-833-8



*К 10-летию создания информационно-аналитического
портала «Правовые аспекты энергоснабжения»*

Информационно-аналитический портал
«Правовые аспекты энергоснабжения»
ZHANE.RU

ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ ЭНЕРГЕТИКИ

Сборник статей



Издательство Эдитус
Москва

2018

УДК 34
ББК 67
П68

Составитель –
руководитель информационно-аналитического портала
«Правовые аспекты энергоснабжения»
А.Д. Жанэ

П68 Правовые вопросы энергетики: Сборник статей / Сост. А.Д. Жанэ. –
М.: Эдитус, 2018. – 164 с.

ISBN 978-5-00058-833-8

Настоящий сборник посвящен 10-летию создания информационно-аналитического портала «Правовые аспекты энергоснабжения» (zhane.ru).

В книгу включены избранные статьи экспертов портала, подготовленные в период с 2008 по 2018 годы и посвященные анализу злободневных доктринальных и практических правовых проблем такой важной сферы жизнедеятельности, как энергетика.

Сборник рассчитан на юристов – ученых-теоретиков и практиков, специалистов в области энергетического права, аспирантов и студентов юридических вузов, а также всех, в чей фокус интересов попадают вопросы правового регулирования энергетики.

УДК 34
ББК 67

СОДЕРЖАНИЕ

От составителя	7
----------------------	---

Раздел 1. Общетеоретические правовые аспекты энергетики9

<i>Шафир А.М.</i> Энергетические ресурсы как объект энергетических отношений	9
<i>Шафир А.М.</i> Модель договора на энергоснабжение через присоединенную сеть и специфика опосредствуемых им экономических отношений.....	20
<i>Шафир А.М.</i> Понятие и правовая природа мощности в энергетике	52
<i>Жанэ А.Д.</i> Электроэнергия как особого рода вещь	64

Раздел 2. Проблемы регулирования отношений в сфере энергетики67

<i>Костенко Н.В.</i> О концепции системы договоров в сфере теплоснабжения	67
<i>Чугунова Е.И.</i> Антимонопольное регулирование и контроль в энергетике	74
<i>Жанэ А.Д.</i> Законодательство об энергоснабжении: правовой аспект несовершенства, пути решения проблемы	82
<i>Жанэ А.Д.</i> О проблеме дифференциации регулирования оборота энергии	93
<i>Муравьева М.С.</i> Тенденции правового регулирования выбросов парниковых газов в энергетическом секторе	97
<i>Муравьева М.С.</i> Размещение линейных объектов энергетики: некоторые аспекты регулирования	106

Раздел 3. Прикладные юридические вопросы энергетики112

<i>Чугунова Е.И., Жанэ А.Д.</i> Определение объемов потребления тепла: «факт» vs «норматив»	112
<i>Жанэ А.Д.</i> Правовые аспекты свободного ценообразования в теплоснабжении	117
<i>Жанэ А.Д.</i> Пределы возмещения убытков в энергоснабжении	122
<i>Жанэ А.Д.</i> О публичности договора теплоснабжения	126

<i>Кошелев А.А.</i> Формализация договорных отношений с недобросовестными потребителями энергоресурсов	131
<i>Криницын А.М.</i> О статусе генерирующих организаций в отношениях по технологическому присоединению к электрическим сетям	136
<i>Логинов Д.А.</i> Обращение взыскания на имущественные права потребителей-должников	145
<i>Монтиле Н.А.</i> Взыскание ПАО «ФСК ЕЭС» стоимости услуг по передаче электрической энергии и мощности, оказанных территориальной сетевой организации в отсутствие заключенного договора	152

ОТ СОСТАВИТЕЛЯ

В 2018 году исполняется 10 лет информационно-аналитическому portalу «Правовые аспекты энергоснабжения».

Юбилей – прекрасный повод подвести некоторые итоги. Поэтому не лишним будет вспомнить, что создание интернет-проекта было обусловлено отсутствием специализированных информационных источников, ориентированных на анализ и системное освещение проблемных вопросов регулирования и правоприменения в энергоснабжении. Восполнение же указанного пробела и, в частности, создание общедоступной аналитической базы, посвященной правовым аспектам энергоснабжения, было сформулировано в качестве одной из стратегических задач информационного портала.

Злободневность поставленной перед проектом цели определяется как масштабностью роли энергетики в жизни современного общества, так и несовершенством ее правовой среды, для которой по-прежнему характерны такие отрицательные факторы, как бессистемность, множественный характер актов регулирования, высокая динамика их издания и корректировки.

Пороки регулирования объясняют и сохраняющуюся на протяжении многих лет потребность в осмыслении причин низкого качества энергетического законодательства, в выработке и доктринальном обосновании путей их скорейшего устранения.

Ориентированный на решение этих задач научно-практический поиск стал предметом нашей многолетней экспертной активности, концентрированные результаты которой мы постарались представить в настоящем сборнике статей.

При помощи данной книги планировалось в лаконичной и одновременно емкой форме продемонстрировать читателю широкую палитру возникающих в энергетике правовых проблем, обозначить потенциальные векторы их возможного преодоления как в научной, так и практической плоскостях. При этом «хронический» характер некоторых нерешенных вопросов предопределил целесообразность включения в сборник исследований, основанных в том числе и на утратившем силу регулировании (что однако не отразилось на их сугубой актуальности).

Мы также искренне надеемся на то, что распространение содержащихся в книге идей будет способствовать развитию науки энергетического права, придаст процессам оптимизации регулирования и право-

применения дополнительный импульс. Ведь именно на этом всегда концентрировались усилия нашего экспертного сообщества.

А.Д. Жанэ,
*руководитель информационно-аналитического портала
«Правовые аспекты энергоснабжения»*

РАЗДЕЛ 1. ОБЩЕТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ЭНЕРГЕТИКИ

А.М. Шафир,
*кандидат юридических наук,
эксперт информационно-аналитического портала
«Правовые аспекты энергоснабжения»*

ЭНЕРГЕТИЧЕСКИЕ РЕСУРСЫ КАК ОБЪЕКТ ЭНЕРГЕТИЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ

В литературе отмечалось, что понятия энергетические отношения, энергетические услуги, энергетическое законодательство, энергетическое право и даже энергия права, вошли в оборот современной юридической науки. Сегодня практически общепризнанно, что энергия стала глобальным товаром, а энергетический рынок в ряде отношений стал подобен рынку финансовому¹. Энергоснабжение – это не частная услуга, о которой говорит Гражданский кодекс РФ, это услуга, которая предоставляется всему обществу, является общесоциальной и общезкономической². В этой связи в литературе ставится вопрос о рассмотрении энергии в качестве особого публичного объекта гражданско-правового регулирования³.

Рынок энергии складывается в процессе функционирования топливно-энергетического комплекса страны (ТЭК) как системы связанных энергетических отраслей, предприятий и организаций, имеющих в своей основе единство выполняемых ими функций по поиску, разведке, добыче (производству), переработке, преобразованию, хранению, транспортированию, распределению и потреблению энергоноси-

¹ См.: Лахно П.Г. Энергия, энергетика и право // Энергетическое право. 2006. № 1.

² Постатейный научно-практический комментарий к Федеральному закону «Об электроэнергетике» / Под общ. ред. В.Ю. Синюгина. М.: ЗАО ФИД «Деловой экспресс», 2003. С. 128.

³ См.: Алексеев С.С. Собственность и право: актуальные проблемы // Цивилистические записки: Межвуз. сб. науч. трудов. Вып. 2. М., Екатеринбург, 2002. С. 70.

телей и энергетических ресурсов, с целью обеспечения потребностей населения и экономики страны энергетическими ресурсами. ТЭК – приоритетная отрасль народного хозяйства, важнейший элемент экономики, является экономическим интегратором страны⁴.

Являющиеся продукцией электроэнергетики, атомной и топливной промышленности, включающей нефтяную, газовую, сланцевую и торфяную промышленность, *энергоресурсы – есть не что иное как материальный носитель энергии, переводимой в составляемых в процессе планирования деятельности субъектов ТЭК топливно-энергетических балансах в условное топливо* как единицу измерения количества энергии в конкретном энергоресурсе⁵. В литературе обращалось внимание на то, что именно энергоресурсы, представляющие собой носители различного вида энергии, определяют специфику общественных отношений, предметом которых является энергия⁶.

В теории и практике энергетику рассматривают по крайней мере в двух аспектах: во-первых, как сам природный потенциал, во-вторых, как средство для преобразования природного потенциала в потребительский продукт. Энергетические отношения, предметом которых является непосредственно энергия, лежат в основе теории «энергоподхода», изучающего характер и формы непосредственного воздействия энергии как природного потенциала на явления общественной жизни, включая право. В то же время, отношения по производству, снабжению и потреблению энергоресурсов можно охарактеризовать как экономические энергетические отношения⁷.

⁴ См.: Лахно П.Г. Энергетическое право Российской Федерации: Становление и развитие. М.: Издательство Московского университета, 2014. С. 160-161.

⁵ Условное топливо – принятая при технико-экономических расчетах и регламентированная в нормативах и стандартах единица, служащая для сопоставления тепловой ценности различных видов органического топлива. В отечественной, как и международной практике, принято, что теплотворная способность 1 кг условного топлива равна 7000 ккал/кг. Тонна условного топлива (т.у.т) – пересчет натурального топлива в условное производится по калорийному эквиваленту путем умножения количества натурального топлива на величину отношения низшей теплотворной способности топлива данного вида к теплотворной способности 1 кг условного топлива, т.е. 7000 ккал/кг по специальной формуле.

См.: Википедия https://ru.wikipedia.org/wiki/Условное_топливо.

⁶ См.: Городов О.А. Введение в энергетическое право: Учебное пособие. М.: Проспект, 2012. С. 7.

⁷ Учитывая, что только производство (генерация) энергоресурсов как таковое непосредственно связано с их потреблением, упомянутые выше поиск, разведка, добыча энергетических ресурсов, как и вся иная деятельность отраслей ТЭК, в понятие энер-

Именно по поводу этих отношений, учитывая особенности производства, технологического процесса снабжения и потребления энергии, в литературе был сделан вывод, что рынок электрической и иной энергии функционирует в системах единых энергетических сетей (магистральных газовых и нефтяных трубопроводов, водопроводов), по каждому объекту правоотношений образуя единое рыночное пространство (электрическая энергия, атомная энергия, тепловая энергия, газ, нефть и так далее)⁸.

Между тем, имеются теоретические и практические основания утверждать, что *единое рыночное, точнее, экономическое пространство возникает и функционирует в рамках топливно-энергетического комплекса страны в целом*, и основой для этого является энергия как единый эквивалент всей продукции ТЭК, обладающей общей потребительной стоимостью – свойством энергоносителя – способностью совершать работу при получении-потреблении содержащейся в энергоресурсе энергии ее получателем. В связи с этим единое рыночное пространство охватывает не только отрасли ТЭК, функционирующие в системах единых энергетических сетей, но и все иные отрасли народного хозяйства, где предметом передачи потребителю является не сам по себе ресурс как материально-вещественная форма, а содержащаяся в ресурсе энергия, ее работа⁹.

Принципиальное отличие продукции ТЭК от продукции других отраслей народного хозяйства заключается в том, что в последних отношения с потребителями складываются по поводу передачи продукции, а в ТЭК – по поводу ее работы, которую содержащаяся в продукции ТЭК – энергоресурсе – энергия производит в момент ее потребления. П.Г. Лахно писал, что, будучи потребленной, энергия прекращает свое существование, вернее, преобразуется, превращаясь в работу машин, свет, тепло и др. явления; энергия – это запас работы¹⁰.

Производственный цикл субъектов ТЭК по производству ресурсов

гетические отношения не включены и предметом настоящего исследования не являются.

⁸ См.: Вавилин Е.В. Организация договорных связей в отношениях по энергоснабжению // Предпринимательское право. 2009. № 1.

⁹ В.В. Витрянский отмечал, что суть энергии как специфического товара, составляет ее свойство производить определенную работу. См.: Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Книга вторая: Договоры о передаче имущества. 2-е изд., стер. М.: Статут, 2011. С. 152.

¹⁰ См.: Лахно П.Г. Энергетическое право Российской Федерации: Становление и развитие. С. 97, 140.

распространяется на сферу потребления субъектов хозяйствования, приобретающих эту продукцию. Степень такого распространения является большей (в отношениях по снабжению через присоединенную сеть, где между производством и потреблением имеется непосредственная взаимосвязь в форме физических цепей¹¹) или меньшей (в отношениях по поставке энергоресурсов, где отмеченной прямой взаимосвязи как таковой нет). Но, – и это главное, – в том и другом случае имеет место распространение отношений по передаче производителем энергоресурсов на сферу их потребления в силу того, что именно энергия, а не сам передаваемый энергоресурс, является предметом взаимоотношений сторон. Энергию, как получаемую в результате передачи энергоресурса работу (в отличие от получения самого ресурса в материально-вещественной форме), можно только потреблять.

Свое внешнее выражение отмеченная объективная специфика ТЭК находит в составляемых в отрасли топливно-энергетических балансах, которые можно охарактеризовать в качестве экономико-правовой формы организации и регламентации технико-технологического процесса перехода энергоресурса как материальной формы в энергию как работу. Топливо-энергетические балансы, в свою очередь, являются основой формирования энергофондов тех или иных субъектов хозяйствования, причем, тот факт, что энергетические балансы составляются на предприятиях не только ТЭК, но также и других отраслей народного хозяйства – потребителей энергоресурсов, только подтверждает отмеченную выше связь производства и потребления энергоресурсов.

В законодательстве отмеченные выше объективные особенности снабжения энергоресурсами получили достаточно четкое выражение применительно к характеристике электроэнергии. Современное легальное определение электрической энергии как товара особого рода дается в Федеральном законе «Об электроэнергетике», где в ст. 3 «Определение основных понятий» при характеристике оптового рынка электрической энергии (мощности) сказано, что это сфера обращения особого товара – электрической энергии (мощности) в рамках Единой энергетической системы России в границах единого экономического пространства Российской Федерации. Электроэнергетика

¹¹ Подробнее см.: Шафир А.М. Модель договора на энергоснабжение через присоединенную сеть и специфика опосредствуемых им экономических отношений // Энергетика и право. 2014. № 3. С. 33-42; Энергетика и право. 2014. № 4. С. 43-52.

здесь характеризуется как отрасль экономики Российской Федерации, включающая в себя комплекс экономических отношений, возникающих в процессе производства (в том числе в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии), передачи электрической энергии, оперативно-диспетчерского управления в электроэнергетике, сбыта и потребления электрической энергии с использованием производственных и иных имущественных объектов (в том числе, входящих в Единую энергетическую систему России), принадлежащих на праве собственности или на ином предусмотренном федеральными законами основании субъектам электроэнергетики или иным лицам.

Пункт «и» ст. 71 Конституции РФ относит «федеральные энергетические системы» (ФЭС) к исключительному ведению Российской Федерации. ФЭС являются: федеральная электроэнергетическая система, федеральная система газоснабжения, федеральные системы нефтеобеспечения и нефтепродуктообеспечения, федеральная система углеобеспечения. Вместе с тем, в имеющейся законодательной базе не раскрывается ни по существу, ни по правовой форме понятие «ФЭС», не определен их состав, равно как и не раскрыто содержание «ведения» органов государственной власти РФ по отношению к этим системам¹².

Содержащееся в законодательстве об электроэнергетике понятие «особый товар» можно распространить не только на электроэнергию, но и на тепловую энергию, газ и другие энергоресурсы, оборот которых в границах единого экономического пространства РФ образует сферу обращения энергоресурсов как особого товара. *Отношения по производству, передаче, оперативно-диспетчерскому управлению и потреблению энергоресурсов как единый в своей основе комплекс экономических отношений – это, собственно говоря, и есть энергетические отношения, складывающиеся на рынке энергии, т.е. в процессе производства, реализации и потребления энергоресурсов.* В отличие от указанных отношений, которые можно при их сравнительной характеристике назвать энергетическими отношениями «в узком смысле слова» (или энергетическими экономическими отношениями), энергетические отношения «в широком смысле слова» можно охарактеризовать как любые отношения, предметом которых является как сама энергия в форме действия, силы, направленной на объекты и явления

¹² См.: Вавилин В.Е. Указ. работа.

общественной жизни (теория «энергоподхода»), так и энергоресурсы как материальный носитель энергии.

В юридической литературе С.А. Свирковым обращалось внимание на то, что поскольку право – это проявление политической воли общества и оно устанавливает общеобязательные правила для всех субъектов в связи с их существованием в обществе и выполнением своих социальных задач, именно правовой взгляд на энергию является основополагающей предпосылкой выработки интегрированной концепции научного рассмотрения энергии. Необходимость этого автор видит в достижении социального партнерства всех слоев общества в сфере энергетики и именно на эту цель, по его мнению, должны быть направлены усилия законодателя, правоприменителя и ученых-правоведов¹³.

Представляется, однако, что правовой взгляд на энергию и, соответственно, ее научная концепция, зависят от характера и содержания общественных отношений, предметом которых является энергия. Если, скажем, говорить о получившей широкое распространение идее энергоподхода¹⁴ применительно к явлениям общественной жизни, то научная концепция должна отразить формы и методы непосредственного воздействия энергии как силы (мощи) на те или иные общественные явления. Если же речь идет о коммерческом обороте энергии, то, с нашей точки зрения, речь должна идти о разработке научной концепции оборота энергоресурсов как материальных носителей энергии. Энергия как таковая не предопределяет специфику складывающихся по ее поводу отношений, ибо сама она не более чем явление физического, материального характера. *Только энергия, вовлеченная в коммерческий оборот в виде энергоресурсов, обуславливает специфику этого оборота и складывающихся в его процессе отношений.* На это правильно обращал внимание О.М. Городов, писавший, что специфическим предметом общественных отношений в сфере энерго-

¹³ Свирков С.А. Основные проблемы гражданско-правового регулирования оборота энергии. М., 2013. С. 1-2.

¹⁴ В соответствии с методологическими подходами, разрабатываемыми в трудах видных советских, российских ученых, энергетику рассматривают как общую систему жизнедеятельности в пространстве российского экоса (от греч. – oikos – дом, жилище, местопребывание), включающего человека и всю среду его обитания: природу, социум и ноосферу. – См., напр.: Венгеров А.Б., Барабашева Н.С. Нормативная система и эффективность общественного производства. М.: Изд. Моск. ун-та, 1985; Щербаков А.С. Синергетика: информация и биогенез // Философия науки и научно-технической цивилизации. М., 2005. С. 280-293.

снабжения являются энергоресурсы как носители различного вида энергии, но не содержащаяся в энергоресурсах энергия как таковая¹⁵.

Общепризнано, что в научный оборот понятие «энергия» было введено древнегреческим философом Аристотелем, который в трактате «Физика» обозначал ее как деятельность человека. Древнекитайская философия считала энергию «ци» фундаментальной субстанцией, лежащей в основе строения Вселенной. В переводе с древнегреческого энергия (ἐνέργεια) означает действие, деятельность, сила, мощь. В то же время, современное понятие энергии характеризует способность тела совершать работу, и определяется как физическая величина, являющаяся единой мерой различных форм движения и взаимодействия материи, мерой перехода движения материи из одних форм в другие. Если физическая система является замкнутой, то её энергия сохраняется в этой системе на протяжении времени, в течение которого система будет являться замкнутой. Это утверждение носит название закона сохранения энергии¹⁶.

Из изложенного выше понятия энергии и закона ее сохранения применительно к рассматриваемым нами вопросам можно сделать вывод, что в широком смысле слова *отношения по снабжению энергоресурсами как материальными носителями энергии есть по сути дела не что иное как экономико-правовое опосредование процесса перехода (трансформации) энергии из формы энергоресурса в форму работы, использования.*

Определения, характеризующие те или иные виды источников энергии и природных ресурсов, содержатся в целом ряде международных договоров, участником или подписавшей стороной в которых является Российская Федерация, в частности в Договоре к Энергетической хартии¹⁷, Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву 1982 года¹⁸, соглашениях о сотрудничестве в развитии топливно-энергетических комплексов, о совместной разработке топливно-энергетического баланса и других. Содержащиеся здесь понятия «энергетические материалы и продукты» служат основой для описания термина «хозяйственной деятельности в энергетическом

¹⁵ См.: О.А. Городов. Указ. работа. С. 11.

¹⁶ См.: Википедия <https://ru.wikipedia.org/wiki/Энергия>.

¹⁷ См.: Договор к Энергетической хартии и связанные с ним документы. Брюссель: Секретариат Энергетической хартии, 2004.

¹⁸ См.: Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву от 10 декабря 1982 г. // Информационно-правовая система «КонсультантПлюс».

секторе», который означает хозяйственную деятельность, относящуюся к разведке, добыче, переработке, производству, хранению, транспортировке по суше, передаче, распределению, торговле, сбыту или продаже энергетических материалов и продуктов, или относящуюся к подаче тепла потребителям. В литературе некоторые авторы фактически аналогичным образом дают понятие энергетических ресурсов, а именно, путем прямого перечисления первичных и вторичных источников энергии, причем как исчерпаемых, так и неисчерпаемых, включая сюда нефть, природный газ, уголь, уран, солнечную энергию, энергию ветра, волн, приливов и отливов, гидроэнергетику, биомассу, водородное топливо, геотермальную энергию и электроэнергию¹⁹. В то же время, для характеристики понятия энергоресурсов как предмета экономических энергетических отношений, складывающихся в ТЭК, изложенный подход представляется непродуктивным в силу излишней в данном случае широты и неопределенности.

Понятия энергоресурс и энергия характеризуют взаимодействие материи и движения. Энергоресурс – это материальное тело, а энергия – мера потенциальной способности этого тела совершать работу, мера перехода энергоресурса как материи в работу, движение. Используемое при составлении топливно-энергетических балансов понятие «условное топливо» как физическая мера приведения различных видов энергоресурсов в единый эквивалент содержащейся в них энергии – есть количественное определение величины объема физического перехода, трансформации энергоресурса в энергию.

Указанная трансформация лежит в основе единого экономического, рыночного пространства всех отраслей ТЭК, складывающегося как результат взаимоотношений по производству, передаче и потреблению энергоресурсов, причем, независимо от того, имеет место снабжение энергоресурсами через присоединенную сеть или энергоресурсы поставляются отдельными партиями вне сети. Те или иные особенности процесса перехода энергоресурсов от производителя к потребителю определяют, в конечном счете, специфику всей цепочки общественных взаимосвязей по их поводу – технико-технологических, экономических и правовых. На стадии правоотношений происходит типовое и видовое разграничение договорно-правовых форм, опосредствующих снабжение потребителей материальными носителями энер-

¹⁹ См.: Bradbrook A. Energy Law as an Academic Discipline // Journal of Energy & Natural Resources Law. 1996. Vol. 14. P. 194.

гии – энергоресурсами. В основном это два договорных типа – поставки и снабжения через присоединенную сеть.

Важно отметить, что в рамках указанного выше единого рыночного пространства речь идет об использовании потребителем ресурса именно как носителя энергии, а не иных физических и потребительских, товарных свойств материального ресурса, ибо в последнем случае нет непосредственной взаимосвязи и взаимозависимости между производством и передачей-потреблением энергии. Общая специфика снабжения энергоресурсами заключается, как отмечалось, в том, что *это отношения по потреблению энергии, являющиеся, в конечном счете, экономико-правовой формой организации процесса физическо-го перехода потенциальной энергии энергоресурса в движение, энергию его работы* в условиях хозяйственной деятельности субъектов предпринимательства. П.М. Лахно писал, что энергия как средство для преобразования природного потенциала в потребительский продукт, обладает очевидными товарными характеристиками – потребительскими свойствами, стоимостью, способностью к измерению и качеством, что проявляется в процессе потребления энергоресурсов²⁰.

В процессе хозяйственной деятельности субъектов отраслей ТЭК переход энергии из потенциальной формы энергоресурса в форму движения, выполненной энергией работы осуществляется в рамках технико-технологических взаимосвязей сторон, однако, будучи связями различных субъектов предпринимательства, эти связи приобретают экономический и правовой характер²¹. Именно в этом смысле применима формулировка об экономико-правовом опосредовании перехода энергии из одной формы в другую. В экономической деятельности субъектов это есть не что иное как процесс потребления содержащейся в энергоресурсе энергии, или, как отмечалось в литературе применительно к генерации электричества, переход первичных источников энергии (энергоресурсов) во вторичные источники энергии (электроэнергию)²².

Основной экономический интерес потребителя продукции ТЭК –

²⁰ См.: Лахно П.Г. Энергетическое право Российской Федерации: Становление и развитие. С. 94.

²¹ «Юридическое отношение, – указывал К. Маркс, – есть волевое отношение, в котором отражается экономическое отношение. Содержание этого юридического, или волевого, отношения дано самим экономическим отношением». – См.: Маркс К. Капитал. Т. 1 // Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 23. С. 4.

²² См.: Лахно П.Г. Энергия, энергетика и право // Энергетическое право. 2006. № 1.

не энергоресурс как таковой, а содержащаяся в этом ресурсе энергия, работа, производимая ею в процессе использования, по поводу которой складываются в конечном счете взаимоотношения субъектов ТЭК с субъектами, потребляющими его продукцию.

В сформулированном нами определении, однако, заложена возможность для смешения понятий работы передаваемой энергии и работы субъекта ТЭК по производству и передаче энергии. Так, деятельность электростанций по преобразованию механической энергии в электрическую привела еще в 1924 году М.М. Агаркова к идее о подрядном характере отношений по электроснабжению на том основании, что электрическая станция обязуется не передать потребителю какое-либо имущество, а обязуется совершить работу, необходимую для доставления потребителю энергии.

Однако, работа энергии, содержащейся в энергоресурсе, и работа генерирующей организации по производству и передаче энергии – это качественно разные понятия: первое – физическое, второе – экономическое. Не приходится говорить о подрядном характере деятельности генерирующих организаций, ибо, если они и выполняют работу по доставке энергии потребителю, то это в данном случае внутрипроизводственный процесс, а суть их экономической деятельности как субъекта взаимоотношений с потребителем состоит в обеспечении передачи энергоресурса как имущества и потребления содержащейся в ней энергии. Другой вопрос, что этим имуществом получатель владеть практически не может, а только потребляет энергию. Тем не менее, это не делает отношения по энергоснабжению подрядными.

Надо отметить и тот факт, что в Основях гражданского законодательства 1991 года (Основы), где правила энергоснабжения впервые были установлены на уровне закона, договор назывался – договор о снабжении энергетическими и иными ресурсами через присоединенную сеть (ст. 84), но затем его заменили на договор энергоснабжения. В литературе такое переименование объясняли тем, что объектом рассматриваемого договора все-таки являются не энергоресурсы, а энергия, ее качественные и количественные характеристики²³.

В то же время, с нашей точки зрения, именно содержавшееся в Основях название договора наиболее соответствовало его сути и природе опосредуемых им экономических отношений, которыми являются

²³ См.: Витрянский В.В. Договор купли-продажи и его отдельные виды. М., 1999. С. 140-141.

именно отношения по снабжению энергетическими ресурсами как носителями энергии, но никак не отношения по передаче самой энергии вне их материального носителя.

Особенности энергии во многом предопределили необходимость самостоятельного регулирования энергетических отношений, включающих весь комплекс проблем, связанных с превращением энергии природных ресурсов во блага Человечества. Встраивание энергии в понятийную систему, предназначенную для оборота вещей, и неспособность энергии соотноситься с категорией вещей отражает несоответствие между теоретическими положениями гражданского права и фактическими отношениями по поводу товара особого рода – энергии. Это дает основание говорить об энергии (точнее, об отношениях, связанных с энергией) как о самостоятельном объекте (предмете) энергетического права²⁴. Однако, в свете сделанных нами выводов, более правы, скорее, авторы, утверждающие, что сама по себе энергия выходит за рамки юриспруденции, не является предметом энергетических отношений²⁵. Ибо, исключительно и только энергоресурсы как материальные носители энергии, а конкретно – силы, мощи, работы, являющиеся результатами ее использования, могут, с нашей точки зрения, быть предметом энергетических отношений и, соответственно, энергетического права (законодательства).

Опубликовано на сайте zhane.ru 01.02.2018.

²⁴ См.: Лахно П.Г. Энергетическое право Российской Федерации. Становление и развитие. С. 33.

²⁵ См.: Селиверстов С.С. К вопросу о понятии энергетического права // Энергетическое право. 2008. №1. С. 52-58.

А.М. Шафир,
*кандидат юридических наук,
эксперт информационно-аналитического портала
«Правовые аспекты энергоснабжения»*

МОДЕЛЬ ДОГОВОРА НА ЭНЕРГОСНАБЖЕНИЕ ЧЕРЕЗ ПРИСОЕДИНЕННУЮ СЕТЬ И СПЕЦИФИКА ОПОСРЕДСТВУЕМЫХ ИМ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ

Внешней формой объективного процесса обособления договоров на энергоснабжение через присоединенную сеть в системе гражданско-правовых обязательств является наличие их самостоятельного правового регулирования. Впервые регламентация этих отношений на уровне закона была установлена в Основах гражданского законодательства 1991 г., где в ст. 84 Основ соответствующий договор назывался «Договор о снабжении энергетическими и другими ресурсами через присоединенную сеть».

До этого правоотношения, связанные с подачей и использованием энергии, регулировались подзаконными, в основном ведомственными нормативными актами. Это, в частности, ныне утратившие силу Правила пользования электрической энергией и Правила пользования тепловой энергией, утвержденные приказом Министерства энергетики и электрификации СССР от 06.12.1981 № 310¹, а также Правила подачи газа по магистральным газопроводам и потребителям².

В настоящее время основными нормативными документами, действующими в энергоснабжении, являются заложившие основы реформирования и развития электроэнергетики России Федеральный закон от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике», Федеральный закон от 26.03.2003 № 36-ФЗ «Об особенностях функционирования электроэнергетики в переходный период и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об электроэнергетике», постановление Правительства РФ от 04.05.2012 № 442 «О функциони-

¹ Правила пользования электрической и тепловой энергией. 3-е изд. М., 1982. С. 3, 78.

² Утверждены постановлением Госарбитража СССР от 31.07.1961 № П-1.

ровании розничных рынков электрической энергии, полном и (или) частичном ограничении режима потребления электрической энергии» (вместе с Основными положениями функционирования розничных рынков электрической энергии, Правилами полного и (или) частично-ограничения режима потребления электрической энергии).

В теплоснабжении основу современной нормативной базы составляют Федеральный закон от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении», постановление Правительства РФ от 08.08.2012 № 808 «Об организации теплоснабжения в Российской Федерации и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (вместе с Правилами организации теплоснабжения в Российской Федерации), постановление Правительства РФ от 16.04.2012 № 307 «О порядке подключения к системам теплоснабжения и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (вместе с Правилами подключения к системам теплоснабжения).

В сфере газоснабжения действуют такие ключевые нормативные документы как Федеральный закон от 31.03.1999 № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации», Правила пользования газом и предоставления услуг по газоснабжению в Российской Федерации³, Правила поставки газа в Российской Федерации⁴, постановление Правительства РФ от 14.07.1997 № 858 «Об обеспечении доступа независимых организаций к газотранспортной системе открытого акционерного общества «Газпром».

В действующем Гражданском кодексе РФ (далее – ГК РФ) нормы, регулирующие договор энергоснабжения через присоединенную сеть, помещены в § 6 «Энергоснабжение» главы 30 «Купля-продажа». В соответствии с п. 1 ст. 539 ГК РФ по договору энергоснабжения энергоснабжающая организация обязуется подавать абоненту (потребителю) через присоединенную сеть энергию, а абонент обязуется оплачивать принятую энергию, а также соблюдать предусмотренный договором режим ее потребления, обеспечивать безопасность эксплуатации находящихся в его ведении энергетических сетей и исправность используемых им приборов и оборудования, связанных с потреблением энергии. Пункт 3 этой статьи предусматривает, что к отношениям по договору энергоснабжения, не урегулированным Кодексом, применяются законы и иные правовые акты об энергоснабжении, а также обязательные правила, принятые в соответствии с ними, а в соответствии

³ Утверждены постановлением Правительства РФ от 17.05.2002 № 317.

⁴ Утверждены постановлением Правительства РФ от 05.02.1998 № 162.

с п. 4 к отношениям по договору снабжения электрической энергией правила настоящего параграфа применяются, если законом или иными правовыми актами не установлено иное. В п. 1 ст. 548 ГК РФ указано, что правила, предусмотренные статьями 539-547 Кодекса, применяются к отношениям, связанным со снабжением тепловой энергией через присоединенную сеть, если иное не установлено законом или иными правовыми актами, а в соответствии с п. 2 статьи к отношениям, связанным со снабжением через присоединенную сеть газом, нефтью и нефтепродуктами, водой и другими товарами, правила о договоре энергоснабжения (статьи 539-547) применяются, если иное не установлено законом, иными правовыми актами или не вытекает из существа обязательства.

Согласно превалирующей в современной юридической литературе концепции, наиболее развернуто обоснованной В.В. Витрянским, по предусмотренной в вышеизложенных статьях ГК РФ модели договора на энергоснабжение заключаются и исполняются не только договоры на снабжение электрической энергией, но и договоры на снабжение тепловой энергией, газом, нефтью, нефтепродуктами, водой и другими товарами через присоединенную сеть. При этом, к снабжению через присоединенную сеть всеми иными кроме электроэнергии товарами правила о договоре энергоснабжения применяются, если иное не установлено законом и иными правовыми актами⁵.

Основа модели договоров на энергоснабжение – договор на снабжение электрической энергией. Как отмечал С.А. Свирков, из анализа норм п. 3 ст. 539 и ст. 548 ГК РФ следует, что правила о договоре энергоснабжения направлены в первую очередь на регулирование отношений по снабжению электрической энергией, при этом правила ст. 548 ГК РФ представляют собой не более чем прием законодательной техники, или юридико-технический прием. Субсидиарное применение норм § 6 главы 30 ГК РФ к другим договорам направлено на оптимизацию правового регулирования соответствующих экономических отношений и обусловлено известным сходством в исполнении обязательств из этих договоров⁶. Аналогичную позицию занимает О.Ю. Шилохвост, считающий, что договоры о снабжении через присоединенную сеть газом, нефтью, питьевой водой и другими ресурсами са-

⁵ См.: Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Книга вторая: Договоры о передаче имущества. М.: Статут, 2000. С. 137-138.

⁶ Свирков С.А. Договорные обязательства в электроэнергетике. М., Статут, 2006. С. 27.

ми по себе договорами энергоснабжения не являются, и применение к ним положений § 6 главы 30 ГК РФ является приемом юридической техники, призванным восполнить отсутствие правоположений, рассчитанных на регулирование соответствующих договоров⁷. В то же время, применительно к отношениям по снабжению через присоединенную сеть водой, как отмечала Е.В. Блинкова, вышеизложенная позиция имеет под собой законодательную основу, поскольку ст. 11 Правил пользования системами коммунального водоснабжения и канализации РФ устанавливает, что отпуск (получение) питьевой воды и (или) прием (сброс) сточных вод осуществляются на основании договора энергоснабжения, относящегося к публичным договорам, заключаемого абонентом (заказчиком) с организацией водопроводно-канализационного хозяйства⁸.

Соглашаясь с основными выводами изложенной концепции в ее «юридико-техническом» аспекте, тем не менее считаем, что факт регулирования нормами § 6 гл. 30 ГК РФ отношений по снабжению через присоединенную сеть не только электрической, но и тепловой энергией, газом, нефтью, нефтепродуктами, водой а также другими ресурсами если и является приемом законодательной техники, то его применение обусловлено не только и даже не столько субъективным усмотрением законодателя, сколько объективными факторами. Главным из этих факторов является то, что договоры, построенные по модели энергоснабжения, опосредствуют лежащие в их основе специфические экономические отношения.

Эта специфика впервые была показана нами на уровне диссертационного исследования применительно к договорам на снабжение электрической, тепловой энергией и газом и в последующем изложена в монографии⁹. В то же время, в свете современных исследований авторов, есть основания в развитие ранее высказанных идей утверждать, что по модели договора на энергоснабжение строятся отношения сторон по снабжению через присоединенную сеть электрической, тепловой энергией, газом, нефтью, нефтепродуктами, водой и иными това-

⁷ См. Шилов О.Ю. Спорные вопросы судебной практики по договорам энергоснабжения. М.: ИНФРА-М, 2012. С. 11-12.

⁸ Блинкова Е.В. Гражданско-правовое регулирование снабжения товарами через присоединенную сеть: Теоретико-методологические и практические проблемы единства и дифференциации: Автореферат дис. ... д-ра юрид. наук. Москва. 2005. С. 17.

⁹ См.: Шафир А.М. Система хозяйственных договоров на снабжение электрической, тепловой энергией и газом: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 1982. 208 с.; Его же: Энергоснабжение предприятий (правовые вопросы). М.: Юрид. лит., 1990. 144 с.

рами именно потому, что эти договоры опосредствуют специфические экономические отношения, которые (по аналогии с вышеприведенным термином) можно назвать экономическими отношениями, построенными по модели энергоснабжения. При этом, если экономические отношения по снабжению электрической, тепловой энергией и газом такой спецификой обладают объективно в силу технико-технологических особенностей передачи указанных видов продукции по присоединенной сети, то в отношениях по снабжению через присоединенную сеть иными товарами этот фактор отсутствует.

Особенности экономических отношений построенных по модели энергоснабжения

В литературе до настоящего времени не дан однозначный ответ на вопрос о юридической природе договоров на энергоснабжение через присоединенную сеть и месте этих договоров в системе гражданско-правовых обязательств. Это во многом обусловлено тем, что большинство авторов не видит специфики опосредствуемых указанными договорами экономических отношений, считая их аналогичными отношениям по поставке.

Показательной в этом отношении является эволюция взглядов С.М. Корнеева, который впервые в юридической литературе поставил вопрос о близком сходстве правовых признаков договоров на энергоснабжение через присоединенную сеть, а именно, на снабжение электрической, тепловой энергией и газом. Исходя из указанной близости, он сделал вывод, что эти отношения отличны от отношений по поставке и могут быть объединены в одну группу, которые автор предложил назвать договорами о снабжении через присоединенную сеть. Вывод автора о сходстве правовых признаков этих договоров основывался, главным образом, на анализе их юридического содержания. В сущности экономических отношений, опосредствуемых договорами на энерго- и газоснабжение через присоединенную сеть, С.М. Корнеев каких-либо отличий от отношений, складывающихся при поставке продукции, не нашел¹⁰. Это во-многом привело автора к корректировке первоначальной позиции и утверждению в своих более поздних публикациях о том, что договор энергоснабжения относится к договорам купли-продажи, поскольку содержит в себе все признаки этого

¹⁰ Корнеев С.М. Договор о снабжении электроэнергией между социалистическими организациями. М.: Госюриздат, 1956. 107 с.

договорного обязательства¹¹. Аналогичной позиции придерживается и ряд других авторов¹².

По нашему же мнению именно специфика экономических отношений, складывающихся при снабжении по присоединенной сети ресурсами, отличная и от наиболее близких им отношений по поставке, и от отношений по транспортировке, и от иных экономических отношений, предопределяет особенности их договорно-правового регулирования и особое место договоров, построенных по модели энергоснабжения, в системе обязательственного права.

Как отмечалось в экономической литературе, в общей структуре топливно-энергетического баланса лишь две подсистемы – энерго- и газоснабжающая характеризуются жесткой взаимосвязью процессов производства, транспортировки и потребления. Такие системы названы физико-техническими, т.к. их связи в физическом отношении представляют собой гидравлические цепи¹³.

Электрическая, тепловая энергия и газ, являясь продукцией соответствующих отраслей промышленности, во многом определяют присущую этим отраслям специфику:

- материальность основных связей (линии электропередачи, трубопроводы);

- непрерывность, а часто – неразрывность процессов производства, транспортировки и потребления;

- невозможность или ограниченная возможность складирования продукции в сколько-нибудь значительном количестве;

- зависимость режима эксплуатации технических устройств энерго- и газоснабжающих организаций от режима потребления энергии и газа;

- наличие единых централизованных систем энерго- и газоснабжения, объединяющих взаимосвязанные непрерывным технологическим

¹¹ См.: Корнеев С.М. Юридическая природа договора энергоснабжения // Закон. 1995. № 7. С. 118-121.

¹² См.: Иоффе О.С. Обязательственное право. М., 1975. С. 277; Сейнаров Б.М. Договор энергоснабжения // Вестник ВАС РФ. 2000. № 6. С. 128-141; С. 34; Жанэ А.Д. Электроэнергия как особого рода вещь // Журнал российского права. 2004. № 5. С. 94; Витрянский В.В. Договор энергоснабжения и структура договорных связей по реализации и приобретению электроэнергии // Хозяйство и право. 2005. № 3; Шилохвост О.Ю. Указ. работа. С. 17-18.

¹³ Макаров А.А., Мелентьев Л.А. Методы исследования и оптимизации энергетического хозяйства. Новосибирск: Наука СО, 1973. С. 6; Фурман И.Я. Экономика магистрального транспорта газа. М.: Недра, 1978. С. 9.

режимом функционирования процессы добычи, транспортировки и потребления продукции;

существенное ограничение оперативно-хозяйственной деятельности и роли централизованного руководства в связи с наличием в единых системах энерго- и газоснабжения жестких технологических связей элементов, общих критериев функционирования и развития всей системы.

Отмеченные характерные черты электроэнергетики и газовой промышленности, в конечном счете, обусловлены особыми физическими свойствами электрической, тепловой энергии и газа, выражающимися в невозможности их существования вне определенных технических средств. Сама возможность вовлечения в экономический оборот таких вещей, как не заключенные в емкости электроэнергия, тепло и газ, представилась только с появлением соответствующих технических устройств для их производства, транспортировки и потребления¹⁴.

Деятельность по производству и потреблению энергии и газа происходит в рамках так называемой сосудистой системы производства. Суть ее заключается в том, что это система технических средств, в которых производятся, хранятся, транспортируются и потребляются продукты химических, физических и иных технологических процессов (в частности, электроэнергия), а также продукты, которые в промышленном объеме могут производиться, храниться, транспортироваться и потребляться только в сосудистой системе производства (газ, тепловая энергия в виде горячей воды и пара). Современное производство немыслимо без трубопроводов, электрических сетей и иных подобных средств труда. Роль сосудистой системы производства будет все больше возрастать как в определении структуры производительных сил, так и в воздействии на систему общественных отношений. Особенностью сосудистой системы производства является то, что в силу ограниченной возможности на данном этапе развития техники складирования в значительном количестве электрической, тепловой энергии и газа, производственно-технические связи производителя и потребителя построены таким образом, что они не предусматривают стадию накопления, складирования продукции¹⁵.

¹⁴ Головкин П.И. Энергосистема и потребители электрической энергии. М.: Энергия, 1979. С. 4-6; Александров А.В. Автоматизированное управление единой системой газоснабжения. М.: Недра, 1980. С. 38.

¹⁵ См.: Марахов В.Г. Структура и развитие производительных сил социалистического общества. М.: Мысль, 1979. С. 37-38, 124; Капелян Е.Х. Производительные силы:

В связи с этим производство и потребление энергии и газа в отличие от других отраслей производства характеризуется непосредственной взаимосвязью и взаимозависимостью между собой. Следует отметить, что речь здесь идет не просто о связи производства и потребления, являющейся всеобщим объективным законом, в силу которого производство неразрывно связано с потреблением. В энерго- и газоснабжении непосредственно связаны процесс производства снабжающей организации и процесс производства получающей энергоресурсы организации, причем последний имеет определяющее влияние.

Указанное обстоятельство обусловлено тем, что потребление электроэнергии, тепла и газа по объективным причинам носит неравномерный характер, а потому неразрывно связанное с ним производство строится с учетом этого фактора. В литературе отмечалось, что характерной особенностью электроэнергии является одновременность ее производства и потребления. Поэтому до тех пор, пока не решены вопросы аккумулирования электроэнергии в больших количествах, нагрузка электростанций (энергосистем) будет определяться графиком потребления электроэнергии. Аналогичное положение имеет место и при снабжении тепловой энергией, где большие колебания спроса на нее, зависящие от времени дня и времени года, вызывают необходимость управления процессом теплоснабжения. Что касается газоснабжения, то и здесь в результате несовпадения во времени процессов добычи и потребления газа при наличии жесткой связи между отдельными элементами Единой системы газоснабжения, необходимо проведение определенных мероприятий по обеспечению спроса на газ в условиях переменного режима его потребления¹⁶.

Сосудистая система производства, в рамках которой осуществляются производство, транспортировка и потребление энергии и газа, представляет собой один из видов технических связей, под которыми понимается «система совокупной связи элементов технических устройств, а также самих этих устройств между собой»¹⁷. Элементами сосудистой системы производства являются установки по производ-

структура, функции, типология (вопросы методологии и теории). Минск: Наука и техника, 1976. С. 53-56; Волков Г.Н. Социология науки. М.: Политиздат, 1968. С. 32, 78.

¹⁶ См.: Михайлов В.В. и др. Рациональное использование топлива и энергии в промышленности. М.: Энергия, 1978. С. 166; Фурман И.Я. Показатели неравномерности в газоснабжении // Газовая промышленность. 1978. № 2. С. 29.

¹⁷ См.: Песенко В.Н. Общественные связи и отношения. Ростов-на-Дону: Изд-во Ростовского ун-та, 1978. С. 70-81.

ству продукции, присоединенная сеть, по которой продукция перемещается и установки, на которых она потребляется.

Указанные связи выступают в форме технико-технологических, которые сами по себе не являются связями между обособленными индивидами. Однако, эта связь как таковая уже предполагает определенное противопоставление. Поэтому участниками возникших на ее основе общественных отношений могут быть либо отдельные лица, либо определенным образом организованные их группы – организационно обособленные коллективы. Причем, для разновидности общественных отношений – отношений имущественных этого недостаточно. С учетом особенностей этих последних предпосылкой участия в них коллектива граждан служит их имущественно-организационное обособление. В противном случае связь возникнуть не может.

Связь производства с потреблением не является непосредственной, а опосредствуется экономическими отношениями. Такой формой экономического опосредствования связи производства и потребления электрической, тепловой энергии и газа является экономическое обособление снабжающих и потребляющих организаций друг от друга. Связи сторон в энерго- и газоснабжении остаются на уровне технико-технологических, если связанные стороны экономически не обособились. Экономическое обособление сторон делает их технико-технологическую связь общественно-экономическим отношением, в котором находят отражение особенности технико-технологической связи¹⁸. Как отмечалось, такими особенностями являются непосредственная связь производства и потребления энергии и газа, а также определяющее влияние процесса потребления на процесс производства указанной продукции, что обусловлено, главным образом, отсутствием стадии накопления продукции между этими процессами.

Последнее обстоятельство в экономических отношениях сторон выступает как фактическое отсутствие момента нахождения товара – электрической, тепловой энергии и газа на рынке, в стадии обращения, в результате чего время обращения в экономических отношениях по энерго- газоснабжению равно нулю. На то, что отсутствие, как правило, возможности накапливания продукции обуславливает специфи-

¹⁸ В философской литературе отмечалось, что общественные связи, одним из видов которых являются технические связи, обуславливают характер складывающихся на их основе между сторонами экономических отношений (см.: Песенко В.Н. Указ. работа. С. 70-81).

ку энерго- и газоснабжения указывал С.М. Корнеев¹⁹. Б.М. Сейнаров обращал внимание на совпадение фазы производства энергии со временем ее потребления и отсутствием в связи с этим в энергоснабжении момента нахождения продукции в стадии обращения²⁰.

В итоге, деятельность снабжающей организации непосредственно связана с деятельностью потребляющей организации, что обуславливает необходимость согласования режимов их работы. При снабжении энергией электростанции и энергоустановки потребителей связаны электрическими сетями в единую динамическую систему и взаимно влияют на надежность и экономичность работы этой системы. Поэтому требуется согласование режимов работы электростанций и сетей энергосистемы и электроустановок потребителей во всех возможных условиях работы энергосистемы. В газоснабжении соблюдение режимов у потребителя – обязательное условие функционирования всей системы²¹.

Указанное согласование режимов происходит путем регулирования снабжающей организацией в ходе ее производственно-экономической деятельности процесса снабжения потребителя электрической, тепловой энергией и газом соответственно характеру колеблющегося потребления. В этом находит свое отражение вторая из отмеченных выше особенностей технологических отношений сторон в сфере энерго- и газоснабжения – определяющее влияние режима потребления на режим производства продукции²².

В экономической литературе при характеристике указанного обстоятельства отмечается, что особенностью энергетической промышленности является единство производства и потребления энергии и

¹⁹ См.: Советское гражданское право / Под ред. В.П. Грибанова, С.М. Корнеева, т. 2. М.: Юрид. лит., 1980. С. 81.

²⁰ Сейнаров Б.М. Правовые вопросы договора на снабжение электроэнергией предприятий и организаций. Алма-Ата: Казахстан, 1975. С. 78.

²¹ См.: Головкин П.И. Энергосистема и потребители электрической энергии. М.: Энергия, 1979. С. 3; Александров А.В. Автоматизированное управление единой системой газоснабжения. М.: Недра, 1980. С. 20.

²² В юридической литературе фактор определяющего влияния деятельности потребителя энергоресурсов часто не учитывается. Так, при анализе договора энергоснабжения было высказано мнение, что нормы об этом договоре должны быть изменены, так как нарушается характерное для гражданского договора равенство сторон, поскольку большие преимущества предоставляются потребителю (см.: Варламова А.Н. Конкурентное право России. М., 2008). На самом деле стороны и должны быть «неравны» в силу определяющего влияния потребления энергии на ее производство и охвата отношениями сторон сферы потребления.

зависимость ее производства от уровня и режима потребления. Благодаря большой скорости передачи электроэнергии, равной скорости света, ее транспортировка во времени практически совпадает с процессом производства. Следовательно, фаза обращения электроэнергии во времени по существу совпадает с фазой ее производства. Это обуславливает непосредственное воздействие и определяющее влияние режима потребления энергии на режим ее производства. Причем, указанные особенности, состоящие в непрерывности, а часто в неразрывности во времени основных процессов производства и потребления, свойственны энергетике в широком смысле слова, т.е. охватывающей не только энерго-, но и газоснабжение²³.

Основную свою задачу – обеспечение надлежащего снабжения электрической, тепловой энергией и газом – энерго- и газоснабжающие организации решают в процессе возмездной реализации продукции. Главный интерес снабжающей организации в ее экономических отношениях с потребителем – реализовать, продать свою продукцию. Однако, в силу непосредственной связи деятельности снабжающей организации с деятельностью потребителя и неравномерного характера потребления, обеспечить надлежащий процесс производства и продажи энерго- и газоснабжающие организации могут лишь в том случае, если получатель будет надлежащим образом осуществлять процесс потребления получаемой продукции. Последнее, однако, является лишь внешним выражением складывающихся между сторонами специфических экономических отношений, которые, регулируя процесс возмездной реализации (передачи) продукции, распространяются на сферу ее потребления²⁴.

Особенностью складывающихся при снабжении энергией и газом

²³ Аврух А.Я. Проблемы себестоимости и ценообразования в энергетике. М.: Энергия, 1977. С. 61; Мелентьев Л.А. Оптимизация развития и управления больших систем энергетики. М.: Высшая школа, 1976. С. 6.

²⁴ Нужно отметить, что нередко в литературе возражают против включения отношений, возникающих в сфере потребления, в состав производственных отношений, ссылаясь обычно на то, что потребление завершает цикл воспроизводства и в значительной мере совершается вне экономических отношений. В то же время, следует подержать уже сделанный в литературе вывод о том, что отношения в сфере потребления входят в состав производственных (экономических) отношений (см.: Толстой Ю.К. Понятие права собственности. – В кн.: Проблемы гражданского и административного права. Л., 1962. С. 140-141; Яковлев В.Ф. Значение гражданско-правового договора для экономического развития социализма. – В кн.: Гражданско-правовой договор и его функции: Межвузовский сборник научных трудов. Свердловск, 1980. С. 22).

экономических отношений является то, что между сторонами возникают отношения как по поводу возмездной реализации, так и по поводу потребления продукции. Но эти отношения не являются здесь обособленными друг от друга. Это разные стадии развития единого общественно-экономического отношения по снабжению электрической, тепловой энергией и газом через присоединенную сеть. Указанное экономическое отношение объективно не может ограничиться только первой стадией, ибо без второй стадии невозможно существование и развитие первой.

Причем, следует особо отметить, что экономические отношения по энерго- и газоснабжению носят имущественный характер. Что касается первой стадии их развития – отношений по возмездной реализации продукции, то их имущественное содержание сомнений не вызывает. В то же время вторая стадия – отношения в процессе потребления продукции – сами по себе не являются имущественными, ибо они непосредственно складываются не по поводу материального объекта, а носят по сути организационный характер, т.к. направлены на упорядочение, организацию процесса потребления.

В юридической литературе вопрос о сущности организационных отношений и их месте в системе общественных связей является дискуссионным. Часть авторов считает, что организационные отношения представляют собой особое свойство общественных отношений, которые сами выступают в качестве объекта регулирования и поэтому в чистом виде не существуют и не могут существовать. Имущественным, отмечают сторонники указанной точки зрения, как и любым иным общественным отношениям, присуща как определенная степень их организованности, так и прохождение через стадию становления, прежде чем они сформируются окончательно. Пока имущественное отношение формируется процесс его становления нельзя считать завершенным. Но без этого становления оно бы и вовсе не возникло. Лишенные всяких моментов организованности, имущественные отношения не выступали бы уже как общественные²⁵. Однако, и сторонники самостоятельности организационных отношений считают, что в «чистом виде» последние выступают лишь в том случае, когда они не переплетаются с другими отношениями, в частности, с имущественными, и в этом случае организационные отношения составляют момент последних, обладая лишь относительной самостоя-

²⁵ См.: Иоффе О.С. Развитие цивилистической мысли в СССР, часть 1. Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1975. С. 96.

тельностью²⁶. С.А. Свирков, исследовавший вопрос о характере организационных отношений в электроэнергетике, считает, что в гражданском праве можно говорить о существовании особой общности организационных обязательств, которые обладают известной спецификой, но не об особой категории организационных отношений, являющихся отдельным элементом предмета гражданского права. Последние являются в конечном итоге имущественными по своей природе²⁷.

Таким образом, можно считать практически общепризнанным, что в тех случаях, когда имущественное отношение для его окончательного формирования проходит определенный этап своей организации, то этот последний является стадией развития «организуемого» имущественного отношения, составляя с ним единое отношение.

Имущественное отношение по возмездной реализации электрической, тепловой энергии и газа не может, как было показано выше, существовать без надлежащей организации процесса потребления продукции получателем. В свою очередь, отношения сторон в процессе потребления не являются здесь самостоятельными, обособленными от отношений по возмездной реализации продукции, т.к. в их основе лежит имущественный интерес, охватывающий как те, так и другие отношения. Поэтому организационные отношения в процессе потребления продукции являются необходимой стадией развития имущественного отношения по энерго- и газоснабжению. Иначе говоря, при снабжении по присоединенной сети электрической, тепловой энергией и газом складывается единое общественно-экономическое имущественное отношение, стадиями развития которого являются отношения в процессе возмездной реализации и отношения в процессе потребления продукции.

Именно охват имущественными отношениями по снабжению электрической, тепловой энергией и газом процесса использования продукции потребителем составляет их главную специфику. Этим, в частности, они отличаются от наиболее близких им отношений по поставке продукции, ибо «договор поставки как сделка между продавцом и покупателем представляет собой операцию, относящуюся к рынку, сфере обращения», и не имеет ничего общего с потреблением, которое «начинается лишь тогда, когда акт торговли закончен и за-

²⁶ См.: Красавчиков О.А. Гражданские организационно-правовые отношения // Советское государство и право. 1966. № 10. С. 52.

²⁷ Свирков С.А. Указ. работа. С. 76.

вершен»²⁸. В то же время при снабжении энергией и газом процесс потребления является составной частью сферы обращения, «акта торговли» продукцией, обеспечивая и делая, в конечном счете, возможным сам этот акт.

В то же время, по изложенной экономической модели энерго- и газоснабжения зачастую строятся и экономические отношения по снабжению через присоединенную сеть другими ресурсами, в частности нефтью, нефтепродуктами, холодной водой и др. Следует подчеркнуть, что в отличие от вышерассмотренных отношений по энерго- и газоснабжению снабжение через присоединенную сеть другими ресурсами объективно, в силу технико-технологических факторов само по себе не требует построения специфических экономических отношений, характеризующихся отсутствием стадии накопления продукции и обусловленной этим взаимосвязью и взаимозависимостью деятельности снабжающей организации и потребителя. Дело в том, что здесь нет отмеченной выше жесткой взаимосвязи процессов производства, транспортировки и потребления ресурсов; связи между элементами системы снабжения по присоединенной сети другими ресурсами в физическом отношении не представляют собой гидравлические цепи.

К примеру, отношения по нефтеснабжению организованы таким образом, что наличие запасов нефти на промыслах, у потребителей, на ряде насосных станций нефтепроводов является обязательным условием нормального функционирования всей системы добычи, транспорта и переработки нефти. В результате потребление не влияет непосредственно на деятельность нефтеснабжающих организаций в связи с наличием в экономических отношениях по нефтеснабжению довольно продолжительной стадии обращения, которая в зависимости от конкретных условий производства и потребления может увеличиваться или сокращаться²⁹. Аналогичные взаимосвязи складываются и при снабжении по присоединенной сети нефтепродуктами и водой, поэтому отношения в данном случае, зачастую, ограничиваются стадией возмездной реализации продукции и на отношения в процессе потребления ресурсов не распространяются. Иными словами, экономические отношения по снабжению по присоединенной сети нефтью, нефте-

²⁸ См.: Маркс К., Энгельс Ф. Соч. т. 25, ч. 1, с. 285: т. 23, с. 598.

²⁹ См.: Ушаков С.С., Борисенко Т.М. Экономика транспорта топлива и энергии. М.: Энергия, 1980. С. 181; Гинзбург М.Я. Оперативное управление и надежность снабжения народного хозяйства нефтепродуктами. М.: Недра, 1980. С. 24.

продуктами и водой аналогичны отношениям, складывающимся при поставке продукции. В то же время, отсутствие объективной в силу особенностей продукции и характера ее передачи необходимости в построении технико-технологических взаимосвязей в рамках сосудистой системы производства не означает, что на практике такие отношения при снабжении по присоединенной сети другими ресурсами не имеют места. Напротив, эти отношения весьма распространены. Различие лишь в том, что при снабжении по присоединенной сети электрической, тепловой энергией и газом специфические технико-технологические и обусловленные ими экономические отношения складываются в силу объективных факторов, а при снабжении другими ресурсами такого объективного момента в принципе нет, и речь здесь идет о субъективно-целевом построении взаимосвязей сторон по модели экономических отношений по энергоснабжению.

Иными словами, если отношения между снабжающей по присоединенной сети нефтью, нефтепродуктами или водой организацией и ее потребителями не предполагают сколько-нибудь длительной, обособленной технологически и достаточно протяженной во времени стадии обращения (к примеру, нефть непосредственно после ее передачи сжигается потребителем, вода немедленно потребляется) и, в результате, неравномерность потребления ресурсов покрывается не соответствующим увеличением или уменьшением объема резервуаров потребителя по хранению нефти, нефтепродуктов и воды, а деятельностью снабжающей организации по регулированию процесса потребления этих ресурсов, то имеют место экономические отношения сторон, построенные по модели энергоснабжения. Главной особенностью этих отношений является непосредственная взаимосвязь и взаимозависимость деятельности снабжающей организации и потребителя и обусловленный этим охват экономическими отношениями сторон стадии потребления ресурсов³⁰.

Ключевым фактором здесь является именно то, что стадия обраще-

³⁰ Е.В. Блинкова писала, что автор себе противоречит, исключая из группы договоров на снабжение через присоединенную сеть передачу потребителям нефти и холодной воды, поскольку, к примеру, водоснабжение обладает всеми признаками договоров снабжения через присоединенную сеть, ибо здесь также не требуется стадия накопления (водоснабжение осуществляется непрерывно), а абонент, который приобретает воду для последующей реализации другим лицам, получает право собственности на нее (см. Блинкова Е.В. Юридическая конструкция договора водоснабжения // Юрист. 2002. № 1. С. 14-16). Думается, однако, что приведенная в настоящей статье аргументация в развитие нашей позиции отвечает на возникшие вопросы.

ния в экономических взаимоотношениях сторон равна нулю в силу отсутствия у потребителя сколько-нибудь значительных резервуаров накопления подаваемых по присоединенным сетям ресурсов, но не сам по себе фактор снабжения продукцией по присоединенной сети.

К примеру, если появятся технические возможности, позволяющие потребителям электрической, тепловой энергии и газа при снабжении по присоединенной сети накапливать их в значительных объемах, то в этом случае, как это не парадоксально звучит, отношения по энерго- и газоснабжению не будут строиться по модели отношений энерго-снабжения! Такие взаимосвязи станут опосредствоваться той или иной продолжительности стадией обращения, и в этом случае пропадет непосредственная зависимость деятельности снабжающих организаций от деятельности организаций-потребителей. В результате, отношения по энерго- и газоснабжению станут аналогичны отношениям по поставке продукции и будут регулироваться договором купли-продажи.

Составными частями экономических отношений по снабжению ресурсами через присоединенную сеть, построенных по модели энерго-снабжения, могут являться только отношения по возмездной реализации и отношения в сфере потребления продукции. Никакие другие элементы, в свете сделанных нами выше выводов, образовать специфическое общественное отношение при снабжении ресурсами по присоединенной сети не могут.

На это обстоятельство следует обратить особое внимание потому, что некоторые авторы усматривают специфику отношений по энерго-снабжению через присоединенную сеть в связи отношений по транспортировке продукции с отношениями по ее реализации³¹.

Однако, реализация ресурсов и их транспортировка не могут образовать единого общественного отношения ни в том случае, если рассматривать последнюю как технологический внутрипроизводственный процесс, ни в том, если ее считать процессом экономическим. В первом случае транспортировка и реализация продукции не могут образовать единого общественного отношения в силу своего качественного различия. Необходимо четко разграничивать внутрипроизводственные отношения и отношения в сфере товарного оборота. Если снабжающая организация перемещает и продает принадлежащую ей

³¹ См.: Иоффе О.С. План и договор в социалистическом хозяйстве. М.: Юрид. лит., 1971. С. 85; Плиев Э.Г. Юридическая природа договора на подачу газа // Вестник МГУ, серия Право. 1974. № 4. С. 73.

на праве оперативного управления продукцию, то общественно-экономическими отношениями сторон охватывается только процесс реализации, а процесс технологического перемещения продукции происходит здесь в производственной сфере снабжающей организации и является по своей сути односубъектным. Не образуется специфического общественного отношения и во втором случае, а именно, если рассматривать транспортировку как процесс экономический. В литературе отмечалось, что если снабжающая организация перемещает свою, т.е. оплаченную ею продукцию, то с точки зрения экономических отношений, складывающихся между ней и потребителем, имеет место возмездная реализация, но не перевозка продукции³². Тем более нет оснований считать рассматриваемые экономические отношения сторон складывающимися по поводу пространственного перемещения продукции, ибо, как показано выше, в случае транспортировки снабжающей организацией по присоединенной сети принадлежащей ей продукции, отношения по перевозке возникнуть не могут.

Важно отметить и то, что во взаимоотношениях энергоснабжающих организаций с потребителями на первый план выходит не сама по себе транспортировка, пространственное перемещение продукции, а урегулированная транспортировка, т.е. передача продукции получателю с учетом его потребности в ней, а значит, функция по снабжению, а не по перемещению продукции. Особенно наглядно это проявляется в деятельности централизованных систем энерго- и газоснабжения, главной задачей которых является сглаживание неравномерного характера потребления энергии и газа и обеспечение равномерного снабжения ими потребителей³³. Следует поэтому полностью согласиться с высказанным в экономической литературе мнением о том, что системы энерго- и газоснабжения потеряли узкотранспортное значение и превратились в большие системы энергетики, задачи которых неизмеримо сложнее, чем просто транзитный транспорт продукции от производителя к потребителю. Это объясняется тем, что рассматриваемые системы все в большей степени подчиняют свое развитие вы-

³² См.: Брагинский М.И. Общее учение о хозяйственных договорах. Минск: Наука и Техника, 1967. С. 38; Советское гражданское право / Под ред. О.А. Красавчикова, т. 2, 2-е изд. М.: Юрид. лит., 1973. С. 191.

³³ Необходимо обратить внимание на то, что электро- и газоснабжение практически полностью централизовано, а уровень централизации теплоснабжения составляет приблизительно 75 процентов (см.: Шишов А.Н. и др. Экономика энергетики СССР. М.: Высшая школа, 1979. С. 265-266).

полнению важнейших системных функций – работе на общий график нагрузки, что определяется совпадением во времени процессов производства, распределения и потребления³⁴.

Нужно отметить и тот факт, что выполнение энерго- и газоснабжающими организациями функций сбытовых организаций находит свое отражение в системе плановых и отчетных показателей: объем реализации, издержки обращения на единицу реализованной продукции и т.д. В то же время, к примеру, в магистральном транспорте газа показатели, применяемые для оценки хозяйственной деятельности транспортных организаций, – объем грузооборотов, себестоимость тонно-километра или кубического километра и т.д. – не используются. Аналогичное положение имеет место и в энергоснабжении³⁵. Учитывая изложенное, следует поддержать существующий в юридической литературе взгляд на деятельность энерго- и газоснабжающих организаций как функцию снабженческую, а не транспортную³⁶.

Снабженческий характер деятельности организации, подающей продукцию, является обязательным признаком отношений, построенных по модели энергоснабжения. Ибо если сетевладелец примет энергию, газ или иные ресурсы от организации для передачи ее той же или другой организации без приобретения продукции в собственность, то по своим условиям эти договоры следует отнести к договорам перевозки. На это применительно к нефтеснабжению обращал внимание О.Н. Садилов³⁷.

Юридическая природа правоотношений по энергоснабжению через присоединенную сеть

В свете сделанных выше выводов о специфике экономических отношений, построенных по модели энергоснабжения, рассмотрим юридическую природу складывающихся здесь имущественных отношений. Хотя эти отношения составляют основную и главную часть

³⁴ См.: Мелентьев Л.А. Оптимизация развития и управления больших систем энергетики: учебное пособие, 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Высшая школа, 1982. С. 127.

³⁵ См.: Бренц А.Д. и др. Вопросы ценообразования в газовой промышленности. М. 1970. С. 43; Шишов А.Н. и др. Экономика энергетики СССР. С. 90-97.

³⁶ См.: Танчук И.А. Правовое регулирование материально-технического снабжения промышленности / Академия наук СССР. Ин-т государства и права. – Москва: Наука, 1965. С. 186.

³⁷ Садилов О.Н. Правовое регулирование трубопроводного транспорта в СССР // Правоведение. 1962. № 2. С. 287.

предмета гражданско-правового регулирования, однако, признание отношений имущественными не предопределяет вывода о гражданско-правовом характере их регулирования, ибо имущественные отношения являются предметом регулирования и других отраслей права, в частности, административного. Поэтому для решения вопроса об отраслевой принадлежности правоотношений, опосредствующих имущественные отношения по энергоснабжению, необходимо отграничить сферу имущественных отношений, регулируемых гражданским правом, от имущественных отношений, являющихся предметом регулирования других отраслей права.

Существуют три основные точки зрения на способы такого отграничения. Согласно одной из них обязательным признаком имущественных отношений, регулируемых гражданским правом, является имущественно-распорядительная самостоятельность субъектов³⁸. Сторонники второй точки зрения говорят, в противовес первой, просто об имущественной самостоятельности как о решающем признаке имущественных отношений, регулируемых гражданским правом, в отличие от составляющих предмет регулирования некоторых иных отраслей права³⁹. Наконец, третий выдвигаемый в литературе критерий отграничения имущественных отношений, регулируемых гражданским правом, — это их стоимостная форма. Отмечается, что имущественные отношения отличаются многообразными формами своего проявления, в качестве одной из которых выступает стоимостная форма. Поскольку органы государственной власти и государственного управления хотя и распоряжаются имуществом, но не могут использовать ни его меновой, ни его потребительной стоимости, такие имущественные отношения лишены стоимостной формы. Использование меновой и потребительной стоимости имущества доступно только собственникам или тем, кому принадлежат иные субъективные гражданские права на него. Лишь в этом случае имущественные отношения обнаруживают присущую им стоимостную форму⁴⁰.

Последняя точка зрения представляется нам наиболее плодотворной. Стоимостная форма имущественных отношений позволяет четко

³⁸ См.: Алексеев С.С. Предмет социалистического гражданского права. Свердловск.: изд-во СЮИ, 1959. С. 121, 266-269.

³⁹ См.: Братусь С.Н. Предмет и система советского гражданского права. М.: Госюриздат, 1963. С. 126.

⁴⁰ См.: Иоффе О.С. Советское гражданское право: Курс лекций, т. 1. Л.: изд-во Ленингр. ун-та, 1958. С. 7-9.

отграничить властные имущественные отношения, связанные с организацией товарного производства и поэтому предшествующие товарным отношениям, от самих товарных (стоимостных) отношений. Через административное право государство воздействует на предпосылки товарного производства, оно непосредственно не связано с самим его процессом. Имущественные же отношения, складывающиеся на основе процесса товарного производства, регулируются гражданским правом. По самой своей природе имущественно-стоимостные отношения требуют применения такого метода юридического регулирования, как метод равенства сторон⁴¹. Следовательно, признание товарно-денежного (стоимостного) характера имущественных отношений означает, что они объективно требуют гражданско-правового регулирования.

Ядро экономических отношений по энергоснабжению через присоединенную сеть составляет первая стадия их развития – отношения по возмездной реализации продукции. Вторая стадия – отношения в процессе потребления носят, как отмечалось, подчиненный характер. В их основе лежит имущественный интерес сторон, направленный на возмездную реализацию продукции. На сферу потребления указанный интерес распространяется в связи с невозможностью реализации продукции без надлежащей организации процесса ее потребления. Непосредственная цель организационных отношений, складывающихся в процессе потребления энергоресурсов, – это упорядоченность, организованность соответствующего акта по передаче (возмездной реализации) продукции.

Существование ближайшей цели организационного отношения не должно заслонять того, что организационное и организуемое отношение имеют одну общую конечную цель, на которую они направлены. Такой общей целью в отношениях по снабжению через присоединенную сеть ресурсами, построенных по модели энергоснабжения, является возмездная реализация имущества, в то время как отношения в процессе потребления подаваемых по присоединенной сети ресурсов не изменяют стоимостного (товарно-денежного) содержания единого экономического отношения по энергоснабжению, являясь лишь моментом его организации.

Но товарно-денежный характер имущественных отношений объективно требует гражданско-правового метода их регулирования, при-

⁴¹ См.: Братусь С.Н. Предмет и система советского гражданского права. С. 6.

чем при наличии момента организации имущественных отношений он также охватывается указанным методом. В этих случаях организационные отношения являются одним из элементов складывающегося гражданско-правового отношения⁴². Отсюда можно сделать вывод, что имущественные отношения по энергоснабжению через присоединенную сеть, включающие (как стадии своего развития) отношения в процессе возмездной реализации и отношения по надлежащей организации процесса потребления ресурсов, требуют по своей природе регулирования нормами гражданского права.

Обязательства по энергоснабжению через присоединенную сеть как институт гражданского права

Особый характер снабжения электрической, тепловой энергией, газом, водой, нефтью и нефтепродуктами – путем присоединения потребителя к сетям (трубопроводам) снабжающей организации является по мнению многих авторов основной причиной выделения договоров на энергоснабжение через присоединенную сеть в системе гражданско-правовых обязательств.

М.И. Брагинский писал, что «в сравнении с поставкой эти договоры имеют все же ряд весьма существенных отличительных признаков, которые в конечном счете обусловлены особым характером снабжения – путем присоединения потребителя к магистральным линиям снабжающей организации»⁴³. Договор на энергоснабжение автор считает «одной из разновидностей договоров на присоединение. К этой группе также относятся договоры на снабжение тепловой энергией, газом, нефтью и нефтепродуктами»⁴⁴.

В.В. Витрянский, не рассматривая снабжение водой, газом, нефтью в качестве предмета или разновидности энергоснабжения, признает, что все они объединены в систему договоров о снабжении через присоединенную сеть по признаку способа их исполнения (передачи) – через присоединенную сеть⁴⁵.

⁴² Там же. С. 57.

⁴³ См.: Советское гражданское право, т. 2 / Под. Ред. В.А. Рясенцева. М.: Юрид. лит., 1976. С. 73.

⁴⁴ См.: Гражданское право. Часть 2. Обязательственное право / Под ред. В.В. Залесского. М.: «МТК» Восточный экспресс», 1998. С. 96-97.

⁴⁵ См.: Витрянский В.В. Договор купли-продажи и его отдельные виды. М.: Издательство Статут, 1999. С. 158.

С.М. Корнеев указывал, что «договор о снабжении продукцией через присоединенную сеть может быть квалифицирован как вид договора купли-продажи, включающий в качестве его разновидностей не только договор энергоснабжения, но и другие договоры – о снабжении газом, нефтью и нефтепродуктами и другими товарами через присоединенную сеть»⁴⁶.

О.Ю. Шиловост из того факта, что газ, нефть, нефтепродукты и вода в отличие от электроэнергии не могут быть по своим физическим свойствам отнесены к энергии, делает вывод, что применение к этим отношениям правил о договоре энергоснабжения вызвано не принципиальным совпадением существа регулируемых отношений, а совпадением способов снабжения – через присоединенную сеть⁴⁷.

Некоторых авторов анализ положений принятого в последние годы в сфере энергетики законодательства привел к выводу о том, что признак снабжения через присоединенную сеть перестает являться квалифицирующим для большинства договорных конструкций на розничном рынке, и потребители имеют возможность заключать договоры о реализации электроэнергии с любыми энергосбытовыми организациями вне зависимости от наличия присоединенной сети. Стоящий на этой позиции В.А. Свирков исходит из того, что новым законодательством установлен запрет на сочетание конкурентных и монопольных видов деятельности, поэтому, по его мнению, целевая модель рынков не предусматривает обязательств по снабжению электроэнергией, применение которых является характерной особенностью системы договорных обязательств в электроэнергетике переходного периода⁴⁸.

Однако, как обоснованно отмечает В.В. Витрянский, предмет предусмотренного Федеральным законом «Об электроэнергетике» договора (передача энергии), а также его субъектный состав (энергоснабжающая организация и потребитель электроэнергии) свидетельствуют о том, что перед нами договор снабжения электрической энергией, все отличие которого от договора энергоснабжения, предусмотренного ГК РФ, сводится к отсутствию непосредственного присоединения энергопринимающего устройства потребителя к сетям контрагента-энергосбытовой организации при сохранении общего принципа

⁴⁶ См.: Гражданское право: Учебник. В 2 т. Том II. Полутом 1 / Отв. ред. проф. Е.А. Суханов. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство «БЕК», 1997. С. 327.

⁴⁷ См.: Шиловост О.Ю. Указ. работа. С. 17-18.

⁴⁸ В.А. Свирков. Указ. работа. С. 13, 36.

подачи электроэнергии на энергопринимающее устройство потребителя через присоединенную сеть, пусть и принадлежащую иной (сетевой) организации. Отмеченное обстоятельство может означать в данном случае лишь уменьшение круга обязанностей сторон по договору о снабжении электрической энергией по сравнению с договором энергоснабжения, предусмотренным ГК РФ: на стороне энергосбытовой организации отсутствуют обязанности по обеспечению доступа потребителя к ее сетям и по транспортировке энергии, а потребитель, в свою очередь, не несет перед своим контрагентом по договору обязанности по содержанию и эксплуатации сетей, приборов и оборудования⁴⁹. В литературе обращалось внимание и на то, что технологическое присоединение оборудования покупателя к передающим сетям, являющееся необходимой предпосылкой заключения договора энергоснабжения, может являться прямым или опосредуемым⁵⁰.

Вывод об определяющем значении фактора наличия присоединенной сети для квалификации договорных отношений, складывающихся при снабжении через сеть электрической, тепловой энергией, газом, водой, нефтью и нефтепродуктами, является, в принципе, верным. Однако, не наличие присоединенной сети предопределяет выделение рассматриваемых договоров в системе гражданско-правовых обязательств. И даже не обусловленный особенностями передачи ресурсов по сети непрерывный характер снабжения, который по мнению Е.В. Блинковой следует признать системообразующим (родовым) признаком договоров на снабжение электрической и тепловой энергией, паром, горячей и питьевой водой, газом, нефтью и нефтепродуктами, объединяющим их в самостоятельный род гражданско-правового договора – договор снабжения товарами через присоединенную сеть⁵¹.

На самом деле, присоединенная сеть и непрерывный характер снабжения по ней ресурсами не напрямую обуславливают правовую специфику договоров на снабжение ресурсами через присоединенную сеть, а являются причиной возникновения особых экономических отношений, построенных по модели энергоснабжения, характеристику

⁴⁹ В.В. Витрянский. Договор энергоснабжения и структура договорных связей по реализации и приобретению электроэнергии. С. 36.

⁵⁰ Н.И. Клейн. Актуальные вопросы применения норм Гражданского кодекса РФ о договоре купли-продажи. – Гражданское право и современность: Сборник статей; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. М.: Статут, 2013. С. 435.

⁵¹ Е.В. Блинкова. Указ. работа. С. 7-8.

которых мы дали выше. Указанные экономические отношения в конечном счете определяют специфику договоров на снабжение по присоединенной сети ресурсами, которые охватывают как процесс передачи ресурсов, так и их потребления, что и выделяет эти договоры в системе гражданско-правовых обязательств.

Для понимания места рассматриваемых договоров в системе гражданско-правовых обязательств важно правильно определить как понятие системы права, так и критерии, по которым обособляются элементы этой системы.

Согласно господствующей в юридической литературе точке зрения, система права складывается исторически объективно, представляет вполне реальное социальное образование и не может строиться по произволу законодателя. Система гражданского права, т.е. расчленение в определенной последовательности его институтов и их взаимная связь обусловливается самим характером имущественных отношений, регулируемых этой отраслью права⁵². Элементами структуры гражданско-правовых договоров большинство ученых признают их группировку по типам и видам.

Понятие типа договора является основой систематизации. Признание договорного отношения договором определенного типа означает, что этот договор нуждается в самостоятельном правовом регулировании в системе обязательственного права. Отнесение договорного отношения к договорам определенного вида есть выделение важных, однако лишь некоторых правовых свойств данного договора, которые к тому же могут быть присущи и договорам другого типа⁵³. Необходимыми элементами договорной структуры – типом и видом не исчерпывается ее сложное строение. Кроме них могут быть выделены и иные подразделения, которые в одной плоскости концентрируются вокруг элементов структуры, в частности, группа и подвид⁵⁴.

Согласно превалирующей в юридической литературе позиции, систему правовых норм, их единство и различие может вскрыть только классификация по основному, самому существенному для всей сово-

⁵² См.: Алексеев С.С. Структура советского права. М.: Юрид. лит., 1975. С. 55-58; Красавчиков О.А. Советская наука гражданского права. Свердловск, 1961. С. 239-314; Братусь С.Н. Предмет и система советского гражданского права. С. 177.

⁵³ См.: Садиков О.Н. Некоторые положения теории советского гражданского права // Советское государство и право. 1966. № 9. С. 19-21.

⁵⁴ См.: Алексеев С.С. Структура советского права. С. 21-23.

купности правовых норм признаку – их содержанию⁵⁵. В основе разграничения гражданско-правовых договоров по группам обобщающий критерий – содержание экономических отношений, опосредствуемых договорами. Общепризнанным критерием деления гражданско-правовых договоров на типы является содержание договорных обязательств, в соответствии с которым типы договорных отношений выражают существенные черты соответствующих однородных экономических отношений. Критерием выделения договорных видов в литературе признаются технико-экономические особенности однотипных отношений. Указанный термин позволяет отразить все многообразие оснований выделения договорных видов. Видовые особенности могут касаться субъектов договорных отношений, предмета договора, оснований заключения, материального объекта договора и т.д. В пределах отдельных видов договоров могут быть договоры, обладающие в свою очередь некоторыми юридическими особенностями. Наличие этих особенностей дает возможность выделить в пределах вида определенные подвиды⁵⁶.

В соответствии с изложенным, решающее значение для юридической квалификации договоров по энергоснабжению через присоединенную сеть имеет выявление сущности лежащих в их основе экономических отношений. Как показано выше, указанные договоры являются юридической формой опосредствования специфических экономических отношений, не сводимых по своему содержанию ни к отношениям, лежащим в основе договора поставки, ни к каким-либо иным отношениям, опосредствуемым гражданско-правовыми договорами. Это дает основание утверждать, что договоры по энергоснабжению через присоединенную сеть как юридическая форма, выражающая существенные черты специфических (отличных от других) однородных экономических отношений, имеют объективное основание для выделения их в качестве самостоятельного договорного типа в системе гражданско-правовых обязательств.

В системе гражданского права обязательства по энергоснабжению через присоединенную сеть вместе с обязательствами купли-продажи,

⁵⁵ См.: Поленина С.В. Теоретические проблемы советского законодательства. М.: Наука, 1979. С. 28.

⁵⁶ См.: Садиков О.Н. Некоторые положения теории советского гражданского права. С. 20; Алексеев С.С. Гражданское право в период развернутого строительства коммунизма. М.: Госюриздат, 1962. С. 93-95; Вердников В.Г., Кабалкин А.Ю. Гражданско-правовые формы товарно-денежных отношений. М.: Юрид. лит., 1970. С. 67.

поставки, государственной закупки сельскохозяйственной продукции, мены составляют группу, характеризующуюся единством содержания опосредствуемых ими отношений, – обязательств по возмездной реализации имущества.

Причем, включению обязательств по энергоснабжению через присоединенную сеть в указанную группу не препятствует и факт охвата ими сферы потребления продукции. Отношения в процессе потребления являются, как отмечалось, моментом организации отношений по возмездной реализации имущества, которые без такого момента (стадии их развития) существовать не могут. Поэтому распространение экономических отношений снабжения ресурсами через присоединенную сеть на сферу потребления продукции не меняет их общей направленности на возмездную реализацию имущества. Да и охватывается указанными обязательствами, если говорить точно, не сфера потребления продукции как таковая, а происходящая в сфере обращения хозяйственная деятельность получателя⁵⁷.

В правах и обязанностях сторон по договору энергоснабжения вышесказанное находит свое выражение в том, что главная обязанность снабжающей организации – непрерывно в течение срока действия договора обеспечивать потребителя энергией (газом) путем создания технических условий, позволяющих отбирать продукцию в пределах выделенного ему количества и обусловленного договором качества, которой (помимо оплаты полученной продукции) соответствуют обязанности потребителя рационально использовать принятую продукцию, а также правильно эксплуатировать принадлежащие ему технические устройства.

Комментируя эту позицию автора, профессор В.А. Белов обратил внимание на то, что «при всем внешнем сходстве с традиционными определениями нельзя не увидеть, что в нем содержится такая характеристика правовых форм отношений сетевого снабжения, которая принципиально отличается от классической. Дело не в передаче (подаче, перемещении) сетевого ресурса, а в том, чтобы у потребителя

⁵⁷ В юридической литературе обращалось внимание на то, что производственные процессы могут опосредствоваться гражданско-правовым договором, но лишь в том случае, если производственные функции выполняются в сфере обращения. Договоры по поводу выполнения производственных функций – подряда, производственных услуг и др. потому и могут заключаться, что эти функции осуществляются в сфере обращения (см.: Масевич М.Г., Покровский Б.В., Сулейменов М.К. Правовые формы хозяйственного расчета производственных объединений и предприятий. – Алма-Ата: Наука КазССР, 1975. С. 192-193).

(абонента) появилась возможность использования по целевому назначению принадлежащих ему и присоединенных к сети технических устройств»⁵⁸.

Обязательства по снабжению через присоединенную сеть ресурсами внешне обособлены в правовой системе, ибо регулируются комплексом специальных нормативных актов, «венчают» которые ГК РФ и Конституция РФ.

Исходя из изложенного, есть все основания признать возникающие на основе договоров, построенных по модели энергоснабжения, обязательства по энергоснабжению через присоединенную сеть самостоятельным правовым институтом.

Положение указанного института в правовой системе выглядит следующим образом: отрасль – гражданское право, подотрасль – обязательственное право, институт – обязательство по энергоснабжению через присоединенную сеть, субинституты⁵⁹ – договоры на снабжение через присоединенную сеть электрической, тепловой энергией, газом, нефтью, нефтепродуктами, водой и иными ресурсами⁶⁰. И, наконец, субсубинституты – разновидности каждого из вышеуказанных договоров, в зависимости от различных критериев их выделения (специфики) – технических, организационных и др.

Выдвинутая В.В. Витрянским на основе анализа положений Федерального закона «Об электроэнергетике» идея о возможности суще-

⁵⁸ См.: Белов В.А. Гражданско-правовые формы отношений снабжения через присоединенную сеть. – Проблемы современной цивилистики: Сборник статей, посвященных памяти профессора С.М. Корнеева. М.: Статут, 2013. С. 175.

⁵⁹ Идею о существовании субинститутов выдвинул О.С. Иоффе, который пришел к выводу, что институт – не только не последнее после нормы подразделение отрасли права (имеются еще и подотрасли), но и не всегда первое подразделение, следующее за ней, так как самостоятельные органические образования встречаются иногда и внутри института. Такие образования можно было бы назвать субинститутами (см.: О.С. Иоффе. Структурные подразделения системы права (на материалах гражданского права): Уч. Записки ВНИИСЗ, вып. 14. – М.: 1968. С. 51).

⁶⁰ Электроэнергия, тепловая энергия, газ, вода, нефть и нефтепродукты, видимо, не единственные виды продукции, передача которых по присоединенной сети может регулироваться рассматриваемыми договорами. Не исключено, что появятся другие виды продукции, передача и потребление которой будет происходить минуя стадию накопления продукции, что обусловит взаимозависимость деятельности снабжающей организации и потребителя и охват, в конечном счете, правоотношениями сторон процесса потребления такой продукции. Таким образом, сфера применения договоров на снабжение ресурсами через присоединенную сеть имеет объективную тенденцию к расширению (что, кстати, также является аргументом в пользу их выделения в самостоятельный договорный тип в системе гражданско-правовых обязательств).

ствования в сфере энергоснабжения общего (родового) договора о реализации (приобретении) электрической энергии представляется весьма продуктивной. Разновидностями этого родового договора автор считает: двусторонний договор купли-продажи электрической энергии; договор купли-продажи электрической энергии по равновесной цене оптового рынка; договор купли-продажи и договор поставки электрической энергии на розничных рынках; договор купли-продажи электрической энергии с участием гарантирующего поставщика; договор энергоснабжения. Автор квалифицирует договор энергоснабжения в качестве отдельного вида договора купли-продажи, который при этом никак не пересекается (не «примыкает») с другим видом договора купли-продажи – договором поставки⁶¹.

Однако, в свете вышесказанного о характере складывающихся при снабжении по присоединенной сети ресурсами гражданско-правовых отношений и их месте в правовой системе, общий договор о реализации (приобретении) энергоресурсов, о котором пишет В.В. Витрянский, следует признать видом договора на энергоснабжение через присоединенную сеть как договорного типа (но не наоборот, как считает автор) наряду с аналогичными договорами на снабжение тепловой энергией, газом, водой, нефтью и нефтепродуктами. В этом случае выстраивается четкая система договоров, «обслуживающих» главный договор, коим следует признать договор на энергоснабжение через присоединенную сеть. При ином подходе ключевой, системообразующий договор превращается в побочный элемент неких других отношений и, соответственно, опосредствующих их договоров, что, по нашему мнению, противоречит и теории и практике отношений по энергоснабжению через присоединенную сеть. Только в рамках договоров по энергоснабжению через присоединенную сеть имеет место реальный (непосредственный), а не виртуальный (опосредственный), в отличие от иных договоров в этой сфере, процесс реализации и потребления энергоресурсов. Как отмечала С.В. Матияшук применительно к электроснабжению потребителей, установки которых непосредственно не присоединены к сетям электроснабжающей организации, здесь возникает сложная структура договорных связей, включающая два взаимозависимых договора: договор электроснабжения (основной договор), заключаемый между электроснабжающей организацией и потребителем, и договор оказания услуг по передаче энергии

⁶¹ См.: В.В. Витрянский. Договор энергоснабжения и структура договорных связей по реализации и приобретению электроэнергии. С. 34.

(вспомогательный договор). При этом договор оказания услуг по передаче энергии следует признать производным и зависимым от основного обязательства, т.е. от договора электроснабжения⁶².

Более того и сам В.В. Витрянский фактически приходит к аналогичным выводам, когда пишет, что договор, поименованный в законодательстве как договор купли-продажи (поставки) электрической энергии по своей правовой природе не может быть квалифицирован в качестве договора купли-продажи или договора поставки, а соответствующие действия, «выпадающие» из содержания договора о снабжении электрической энергией, составляют предмет самостоятельных договоров об оказании услуг по передаче (транспортировке) электроэнергии и по обеспечению доступа к электрическим сетям (технологическому присоединению энергопринимающих устройств (энергетических установок) к электрическим сетям), которые заключают соответственно энергосбытовая организация и потребитель электроэнергии с сетевыми компаниями, к электрическим сетям которых присоединены сети и энергетические установки участников договора о снабжении электрической энергией⁶³. Перечисленные же автором иные договоры не входят в систему обязательств по энергоснабжению через присоединенную сеть. Каждый из таких договоров является элементом своей системы обязательств, входя, соответственно, в договорные типы купли-продажи, услуг и т.д.

Что касается объединения в одном договоре элементов различных договорных типов, то гражданскому законодательству это не противоречит и, более того, широко используется в законодательстве об энергоснабжении через присоединенную сеть. Как отмечала Н.И. Клейн, в ст. 37 Федерального закона «Об электроэнергетике» договор энергоснабжения трактуется как смешанный договор, включающий наряду с условием о продаже электрической энергии условие об оказании услуг по передаче электроэнергии по присоединенным сетям и условия об оперативном диспетчерском управлении. Аналогичным образом регламентируется и водоснабжение, ибо в Федеральном законе «О водоснабжении и водоотведении» прямо предусмотрено, что к условиям о холодном водоснабжении применяются нормы ГК РФ об

⁶² См.: Матияшук С.В. Общая модель договора, регулирующего отношения на розничных рынках электрической и тепловой энергии: вопросы теории и практики // Законодательство и экономика. 2012. № 12. С. 45.

⁶³ См.: В.В. Витрянский. Договор энергоснабжения и структура договорных связей по реализации и приобретению электроэнергии. С. 36.

энергоснабжении, а к условиям о водоотведении – условия ГК РФ о договоре оказания услуг. Каждое из соединенных в одном договоре условий двух или более договоров регулируется разными нормами. Его содержание является комплексным, сочетание разных взаимосвязанных условий обуславливает его единство. В этом случае действует предусмотренное п. 3 ст. 421 ГК РФ правило о применении к соответствующим частям смешанного договора правил о тех договорах, условия которых объединены. Именно такими договорами являются как договор холодного водоснабжения и водоотведения, так и договор энергоснабжения⁶⁴. Комплексный договор и смешанный договор с точки зрения некоторых авторов – это разные виды договоров. Нам представляется более обоснованной позиция М.И. Брагинского, рассматривающего комплексный договор как вид смешанного⁶⁵. Подчеркнем, однако, еще раз, что о едином договорном обязательстве в данном случае говорить не приходится.

Концепцию общего договора о реализации (приобретении) энергоресурсов В.В. Витрянского развила применительно к отношениям по теплоснабжению О.Н. Ярковая, которая пишет, что собирательным понятием (единой договорной конструкцией) для всех договоров, заключаемых в процессе снабжения тепловой энергией, является категория «договор энергоснабжения на рынке тепловой энергии». По своей сути этот договор является видовым отличием договора энергоснабжения наряду с договором энергоснабжения на рынке электрической энергии. При этом правовая природа данного договора носит сложный характер, и зависит от содержания возникающего правоотношения (в одних случаях – договор возмездного оказания услуг; в других – купля-продажа), в связи с чем можно говорить о его смешанной правовой природе⁶⁶.

Думается, и в отношениях по снабжению иными ресурсами через присоединенную сеть целесообразно пойти по пути признания существования единой договорной конструкции об их реализации (приобретении). В таком случае договоры на реализацию через присоединенную сеть газом, водой, нефтью и нефтепродуктами, как и ранее упомянутые договоры на реализацию электрической и тепловой энер-

⁶⁴ См.: Клейн Н.И. Указ. работа. С. 436-442.

⁶⁵ См.: Брагинский М.И. Основы учения о непоименованных (безымянных) и смешанных договорах. М., 2007. С. 66.

⁶⁶ См.: Ярковая О.Н. Договор энергоснабжения на рынке тепловой энергии // Бизнес, Менеджмент и Право. 2011, № 1. С. 107-108.

гией, можно квалифицировать как разновидности договора на энергоснабжение через присоединенную сеть как договорного типа.

Квалификацию правоотношений по снабжению через присоединенную сеть газом и нефтепродуктами затрудняет их трактовка в законодательстве как договоров поставки. При этом газоснабжение в соответствии со статьей 2 Федерального закона «О газоснабжении в Российской Федерации» понимается как одна из форм энергоснабжения, представляющая собой деятельность по обеспечению потребителей газом, в том числе, деятельность по транспортировке и поставкам газа. Само же законодательство о газоснабжении, как видим, скорее понимает его как куплю-продажу, но не энергоснабжение. В то же время (что говорит о непоследовательности законодателя и отсутствии у него понимания правовой специфики и четких критериев их классификации) отношения по водоснабжению, которые, казалось бы, гораздо ближе к поставке, чем отношения по снабжению такими видами энергоресурсов как газ и нефть, в законодательстве трактуются как отношения по энергоснабжению.

К отношениям по передаче через трубопроводные сети газа с участием юридических лиц в соответствии с Федеральным законом «О газоснабжении в Российской Федерации» и Правилами поставки газа, утвержденными постановлением Правительства РФ от 05.02.1998 № 162, подлежат применению правила о договоре поставки (§ 3 гл. 30 ГК РФ). В то же время, как указывал О.Ю. Шиловост, если с учетом требований п. 2 ст. 548 ГК РФ правила ст.ст. 539-547 ГК РФ не подлежат применению к отношениям по поставке газа через трубопроводные сети с участием юридических лиц, то правила о договоре энергоснабжения могут применяться к отношениям с участием граждан-потребителей, поскольку в силу ст. 506 ГК РФ правила о договоре поставки рассчитаны на регулирование отношений между сторонами, осуществляющими предпринимательскую деятельность⁶⁷. В целом же в литературе давно высказываются сомнения о целесообразности регулирования отношений поставки газа по модели договора поставки, а не договора энергоснабжения⁶⁸.

Аналогичным образом регламентирует законодательство и отношения по нефтеснабжению. Существо договоров на транспортировку

⁶⁷ См.: О.Ю. Шиловост. Указ. работа. С. 18.

⁶⁸ См.: Брагинский М.И., Витрянский В.В. Указ. работа. С. 137-139; Договоры в предпринимательской деятельности / Отв. ред. Е.А. Павлодский, Т.Л. Левшина. М., 2008. С. 127.

нефти по магистральному нефтепроводу, заключаемых предприятиями нефтепроводного транспорта с производителями (грузоотправителями) нефти в соответствии с Положением о приеме и движении нефти в системе магистральных нефтепроводов, утвержденным приказом Минтопэнерго России от 05.10.1995 № 208, исключает возможность применения к этим отношениям положений ст. ст. 539-547 ГК РФ о договоре энергоснабжения.

В то же время, в свете сделанных нами в настоящей статье выводов о правовой природе отношений по энергоснабжению через присоединенную сеть, следует полностью согласиться с авторами, трактующими отношения по снабжению через присоединенную сеть газом и нефтью как отношения по энергоснабжению, а не по поставке.

К отношениям, связанным со снабжением абонентов питьевой водой и приемом от абонентов сточных вод с использованием централизованных систем водоснабжения и канализации населенных пунктов, как отмечалось выше, положения о договоре энергоснабжения подлежат применению в силу прямого указания п. 11 Правил пользования системами коммунального водоснабжения и канализации в Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства РФ от 12.02.1999 № 167. Этот пункт предусматривает, что отпуск (получение) питьевой воды и (или) прием (сброс) сточных вод осуществляются на основании договора энергоснабжения, относящегося к публичным договорам, заключаемого абонентом (заказчиком) с организацией водопроводно-канализационного хозяйства⁶⁹.

Опубликовано на сайте zhane.ru 05.09.2014.

⁶⁹ Иной подход заложен в п. 2 ст. 13 Федерального закона от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении», согласно которому к договору водоснабжения применяются положения о договоре об энергоснабжении, предусмотренные ГК РФ, если иное не установлено указанным Федеральным законом, принятыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами Российской Федерации и не противоречит существу договора водоснабжения.

А.М. Шафир,
*кандидат юридических наук,
эксперт информационно-аналитического портала
«Правовые аспекты энергоснабжения»*

ПОНЯТИЕ И ПРАВОВАЯ ПРИРОДА МОЩНОСТИ В ЭНЕРГЕТИКЕ

Вопрос о понятии и правовой природе мощности в энергетике вызывает серьезные дискуссии. Во многом это связано с тем, что и в литературе и в законодательстве не разделяются понятия мощность электрической энергии (энергии) и мощность генерирующих устройств (генерирующая мощность).

В федеральных законах, регламентирующих энергетическую сферу, упоминания об энергии и мощности, как правило, сводятся к двум вариантам: в первом предполагается синонимичность этих категорий, во втором данные понятия разделяются как имеющие самостоятельное значение¹.

В Федеральном законе от 14.04.1995 № 41-ФЗ «О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации»², где в редакции Федерального закона от 26.03.2003 № 38-ФЗ практически впервые появилось упоминание о мощности, она не рассматривалась в качестве самостоятельного объекта оборота, поскольку оплачивалась одновременно с электроэнергией по двухставочному тарифу. Применение этих тарифов означало, что абонент оплачивал по фиксированной ставке величину присоединенной мощности (кВА или кВт) и дополнительно оплачивал количество потребленной энергии (кВт.ч). Тариф на электроэнергию включался в двухставочный тариф как переменные затраты, а тариф на мощность – как условно-постоянные затраты потребителя.

В то же время в Федеральном законе от 04.11.2007 № 250-ФЗ³ и в утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации

¹ См.: Лысенко А.Н. Имущество в гражданском праве России. М.: Деловой двор, 2010. С. 65 // ИПС КонсультантПлюс.

² Собрание законодательства РФ. 1995. № 16. Ст. 1316.

³ Собрание законодательства РФ. 2007. № 45. Ст. 5427.

от 27.12.2010 № 1172 Правилах оптового рынка электрической энергии и мощности (далее – Правила ОРЭМ)⁴ проявился иной подход, в соответствии с которым мощность реализуется на рынке как самостоятельный товар наряду с энергией. Согласно п. 36 Правил ОРЭМ «в целях обеспечения надежной и бесперебойной поставки электрической энергии на оптовом рынке осуществляется торговля генерирующей мощностью (далее – мощность) – особым товаром, покупка которого предоставляет участнику оптового рынка право требования обеспечения готовности генерирующего оборудования к выработке электрической энергии установленного качества в количестве, необходимом для удовлетворения потребности в электрической энергии данного участника». Согласно п. 42 Правил ОРЭМ мощность – это «особый товар, продажа которого влечет возникновение у участника оптового рынка обязательства по поддержанию принадлежащего ему на праве собственности или на ином законном основании генерирующего оборудования в состоянии готовности к выработке электрической энергии, в том числе путем проведения необходимых для этого ремонтов генерирующего оборудования, и возникновение соответствующего указанному обязательству у иных участников оптового рынка права требовать его надлежащего исполнения в соответствии с условиями заключенных договоров купли-продажи (поставки) мощности».

Данную позицию законодателя можно признать достаточно точно отражающей экономическую сущность понятия мощности как деятельности энергоснабжающей организации по поддержанию ее генерирующего оборудования в состоянии, обеспечивающем получение потребителем энергии определенного количества и качества. В то же время, содержащаяся в законодательстве правовую квалификацию складывающихся между снабжающей организацией и потребителем отношений в качестве договоров купли-продажи мощности считаем ошибочной, не соответствующей характеру опосредствуемых договорами на энергоснабжение через присоединенную сеть правоотношений.

Экономико-правовое понятие мощности

В литературе по вопросу об экономической и правовой сущности понятия мощности существуют различные точки зрения. Авторы, не

⁴ Собрание законодательства РФ. 2011. № 14. Ст. 1916.

признающие мощность самостоятельным товаром, мотивируют это тем, что она представляет собой лишь количественный показатель электроэнергии. А.Н. Лысенко считает, что сама по себе мощность не может представлять ничего, кроме количественного показателя электроэнергии⁵. С. Стофт пишет, что «мощность – это интенсивность потока электроэнергии»⁶. Аналогично рассуждает и С.А. Свирков, отмечая, что мощность не является самостоятельным товаром, поскольку представляет собой количественный параметр другого товара – энергии⁷.

В то же время, правоведы, считающие мощность отдельным товаром, выдвигают разные причины и основания для такого подхода и, соответственно, дают различную правовую квалификацию этого явления. По мнению П.Г. Лахно и В.Ф. Яковлева сама формулировка закона дает основание считать мощность особым товаром и предметом обращения на оптовом рынке, в качестве которого они признают электрическую мощность вырабатывающих электрическую энергию агрегатов, т.е. определяемую условиями эксплуатации их способность производить те или иные объемы электрической энергии⁸. Л.В. Лапач мощность наряду с энергией в равной степени рассматривает в качестве товара на оптовом рынке электроэнергии, причем, под мощностью понимает определенный договором ресурс энергопотребления в течение установленного периода времени⁹. Многие авторы квалифицируют мощность как деятельность поставщика энергии по обеспечению готовности генерирующего оборудования (агрегатов) к выработке электроэнергии установленных количества и качества, а плату за мощность – как механизм компенсации затрат, связанных с поддержанием генерирующего оборудования энергоснабжающей организацией в работоспособном состоянии даже тогда, когда электрическая энергия этими агрегатами не вырабатывается и никаких платежей за

⁵ См.: Лысенко А. «Мощность» как самостоятельный объект гражданского оборота // Хозяйство и право. 2008. № 12. С. 43-47.

⁶ Стофт С. Экономика энергосистем. Введение в проектирование рынков электроэнергии: Пер. с англ. М.: Мир, 2006. С. 514.

⁷ Свирков С.А. Основные проблемы гражданско-правового регулирования оборота энергии. М.: Статут, 2013. С. 31.

⁸ См.: Яковлев В.Ф. Правовое государство: вопросы формирования. М.: Статут, 2012. С. 307.

⁹ Лапач Л.В. Проблемы строения категории «имущество» в российском гражданском праве: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2007. С. 9, 21.

нее производителю не поступает¹⁰. При этом большинство сторонников этой позиции вслед за законодателем квалифицируют складывающиеся правоотношения сторон как договор купли-продажи мощности¹¹.

Представленные выше позиции авторов не позволяют в полной мере раскрыть понятие мощности энергии, ибо каждая из них учитывает лишь одну сторону этого понятия и не учитывает другую. Дело в том, что характеристика мощности как самостоятельного товара приводит к ее отрыву от главной цели договорного обязательства сторон, предметом которого является обязанность энергоснабжающей организации подавать абоненту энергию через присоединенную сеть (п. 1 ст. 539 ГК РФ). С другой стороны, мощность передаваемой потребителю энергии безусловно является важной для него как количественной, так и качественной¹² характеристикой получаемой энергии, и не учет этого фактора приводит к отрыву понятия мощности от ее атрибута, коим является энергия. Но и характеристика мощности как не более чем количественного или качественного показателя энергии не может быть принята, ибо выводит это понятие за пределы правоотношений по энергоснабжению.

Обязательства по энергоснабжению через присоединенную сеть

Устранить вышеуказанные противоречия позволяет квалификация складывающихся правоотношений как самостоятельного договорного типа – обязательств по энергоснабжению через присоединенную сеть,

¹⁰ См.: Постатейный научно-практический комментарий к Федеральному закону «Об электроэнергетике» / Под общ. ред. канд. юрид. наук В.Ю. Синюгина. М.: Деловой экспресс, 2003. С. 29-30.

¹¹ См.: Матияшук С.В. Комментарий к Федеральному закону от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике», постатейный. М.: Юстицинформ, 2012; Никольский С. Торговля мощностью – что это? // [http://www.vegalex.ru/db/msg/7051\(07.2008\)](http://www.vegalex.ru/db/msg/7051(07.2008)).

¹² Не только количество тока, но также его напряжение и частота характеризуют мощность передаваемой потребителю электроэнергии. В литературе отмечалось, что мощность – это работа электрического тока в единицу времени. В цепи постоянного тока мощность равна произведению напряжения и тока (см.: Яковлев В.Ф. Указанная работа. С. 297-305). Также обращалось внимание и на то, что обеспечиваемая энергосистемой в целом (следовательно и конкретной энергоснабжающей организацией как ее элементом) частота электрического тока является одним из показателей качества электрической энергии и важнейшим параметром режима энергосистемы. Значение частоты показывает текущее состояние баланса генерируемой и потребляемой активной мощности в энергосистеме (см.: Матияшук С.В. Указанная работа. С. 68-69).

где мощность является одним из объектов входящих сюда договоров, в том числе, договоров на снабжение электрической и тепловой энергией.

В литературе обоснован взгляд, в соответствии с которым правоотношения хозяйствующих субъектов по снабжению через присоединенную сеть электрической и тепловой энергией, а также газом опосредствуют лежащие в их основе специфические экономические отношения, главной особенностью которых является распространение этих отношений на сферу потребления продукции в связи с тем, что они не предусматривают стадии накопления продукции, а время обращения здесь равно нулю¹³. В развитие этих идей нами же позднее был сделан вывод, что по модели договоров на энергоснабжение¹⁴, охватывающих не только процесс передачи, но и потребления энергоресурсов, строятся также и отношения по снабжению через присоединенную сеть нефтью, нефтепродуктами, холодной водой и иными товарами в случаях, когда данные правоотношения опосредствуют экономические отношения, построенные «по модели энергоснабжения»¹⁵, т.е. не предусматривающие сколь-нибудь значимую стадию накопления продукции (вода потребляется, нефть сжигается)¹⁶.

Концепция обязательств по СЧПС¹⁷ как самостоятельного договор-

¹³ См.: Шафир А.М. Система хозяйственных договоров на снабжение электрической, тепловой энергией и газом: Дис. ...канд. юрид. наук. М., 1982. 208 с.; его же: Энергоснабжение предприятий (правовые вопросы). М.: Юрид. лит., 1990. 144 с.

¹⁴ В современной юридической литературе превалирует концепция, согласно которой по предусмотренной в § 6 «Энергоснабжение» главы 30 ГК РФ модели договора на энергоснабжение заключаются и исполняются не только договоры на снабжение электрической энергией, но и договоры на снабжение тепловой энергией, газом, нефтью, нефтепродуктами, водой и другими товарами через присоединенную сеть. При этом, к снабжению через присоединенную сеть всеми иными кроме электроэнергии товарами правила о договоре энергоснабжения применяются, если иное не установлено законом и иными правовыми актами (см.: Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Книга вторая: Договоры о передаче имущества. М.: Статут, 2000. С. 137-138.).

¹⁵ Термин применен нами по аналогии с получившим в литературе признание понятием «модели договоров по энергоснабжению» для характеристики специфики опосредствуемых данными договорами экономических отношений.

¹⁶ См.: Шафир А.М. Модель договора на энергоснабжение через присоединенную сеть и специфика опосредствуемых им экономических отношений. В кн.: Государственное и договорное регулирование предпринимательской деятельности: коллективная монография / под научн. ред. профессора В.С. Белых. М.: Проспект, 2015. С. 205-236.

¹⁷ Аббревиатура СЧПС (снабжение через присоединенную сеть) применительно к исследуемой в настоящей статье группе договоров впервые была использована нами в диссертации.

ного типа, обособившегося в системе гражданско-правовых обязательств, и включающего в качестве видов договоры на снабжение по присоединенной сети электрической, тепловой энергией в виде горячей воды и пара, газом, нефтью, нефтепродуктами и холодной водой, позволяет по-новому ответить на вызывающий серьезные дискуссии в юридической литературе вопрос о понятии и правовой природе мощности в энергетике, которая здесь рассматривается как один из объектов (предмет) указанных договоров.

Вопрос о предмете договоров на энергоснабжение через присоединенную сеть в юридической литературе однозначно еще не решен. Во многом это связано с дискуссионностью вопроса об объекте правоотношения, ведь предмет договора это и есть объект, по поводу которого складывается возникающее на основе заключенного договора гражданское правоотношение. Существуют две основные точки зрения на понятие объекта. Первая исходит из того, что объект не является составной частью понятия правоотношения, это то, по поводу чего правоотношения устанавливаются¹⁸. Однако, данная позиция лишает возможности ответить на основной вопрос – для чего возникает правоотношение. Права, не имеющие своего объекта, права, которые ни на что не направлены, лишены всякого смысла для носителя этих прав и поэтому не являются правами в действительном значении этого слова. Основой появления «безобъектного» понимания правоотношения его критики видят в том, что в качестве объектов гражданских правоотношений назывались только вещи¹⁹.

Более обоснованным представляется господствующий в юридической литературе взгляд на объект правоотношения как на то, на что оно направлено. В соответствии с ним, всякое правоотношение выполняет определенную служебную роль по регулированию лежащих в его основе общественных отношений, явлений, процессов, поэтому безобъектных, т.е. ни на что не направленных правоотношений быть

¹⁸ См.: Александров Н.Г. Законность и правоотношения в советском обществе. М.: Госюриздат, 1955. С. 117, 119; Grimm Д.Д. К учению об объектах прав // Вестник права: журнал С.-Петерб. юрид. об-ва. 1905. Кн. 7. С. 161-162; Гражданское право: Учебник: В 2 т. / Под ред. М.М. Агаркова, Д.М. Генкина. М., 1944. Т. 1. С. 72; Халфина Р.О. Общее учение о правоотношении. М.: Юрлит., 1974. С. 214.

¹⁹ См.: Иоффе О.С. Избранные труды по гражданскому праву: из истории цивилистической мысли. Гражданское правоотношение. Критика теории «хозяйственного права». М., 2009. С. 589.

не может²⁰.

Однако, среди ученых нет единства мнений о том, что же именно является объектом правоотношения. Ряд авторов стоит на позиции признания единства объекта, относя к нему, к примеру, только вещи²¹. Другие авторы признают множественность объектов правоотношений, считая ими вещи, материальные блага, действия людей²². Нам представляется верной точка зрения О.С. Иоффе, определявшего объект правоотношения как то, на что направлено или воздействует правоотношение. Всякое явление воздействует на какое-либо другое явление своим содержанием. Но у гражданского правоотношения имеется юридическое, идеологическое и материальное содержание. Поэтому оно может быть направлено не только на юридические, но также на идеологические и материальные объекты. Воля носителя гражданских прав и обязанностей составляет идеологический объект гражданского правоотношения. Юридическим объектом гражданского правоотношения является то поведение обязанного лица, на которое вправе притязать управомоченный. Материальный объект гражданского правоотношения – это тот объект, которым обладает лежащее в его основе и закрепляемое им общественное отношение²³.

В обязательствах по СЧПС проведение четкой границы между различными объектами на каждой из стадий развития возникающих на основе этих обязательств правоотношений имеет важное теоретическое и практическое значение для понимания их предмета.

В первую очередь такой подход помогает отграничить обязательства по СЧПС от наиболее близких им отношений по поставке продукции. Это представляется особенно важным в свете уточненной нами позиции по поводу распространения обязательств по СЧПС на отношения по снабжению через присоединенную сеть не только электрической и тепловой энергией в виде горячей воды и пара, но и газом, нефтью, нефтепродуктами и холодной водой. Дело в том, что

²⁰ См.: Советское гражданское право / Под ред. Д.М. Генкина. М.: Юриздат, 1950, С. 110-111; Иоффе О.С. Советское гражданское право (Курс лекций). Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1958. С. 170; Толстой Ю.К. К теории правоотношения. Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1959. С. 48-67.

²¹ См.: Александров Н.Г. Законность и правоотношения в советском обществе. М.: Госюриздат, 1955. С. 117.

²² См.: Гордон М.В. Советское гражданское право. М.: Госюриздат, 1955. С. 168-169.

²³ См.: Иоффе О.С. Советское гражданское право (Курс лекций). С. 168-169; Его же: Избранные труды по гражданскому праву: Из истории цивилистической мысли. Гражданское правоотношение. Критика теории «хозяйственного права». С. 589.

энергия и газ, а уж тем более нефть, нефтепродукты и холодная вода могут быть материальным объектом как тех, так и других отношений. Возмездная реализация газа в баллонах, электроэнергии в аккумуляторах и т.д. являются по своей правовой природе отношениями по поставке продукции. То же относится и к отношениям по снабжению нефтью, нефтепродуктами и холодной водой в случаях, когда они не потребляются непосредственно после их передачи потребителям, а складываются последними. Таким образом, между передачей и потреблением этих ресурсов имеется той или иной продолжительности стадия обращения, которая делает снабжение указанными ресурсами не отношениями по снабжению через присоединенную сеть, а отношениями по поставке. И если признать, как это делают многие авторы²⁴, предметом договоров на энергоснабжение через присоединенную сеть только материальный объект – электрическую и тепловую энергию, газ, нефть, нефтепродукты, холодную воду, то это приведет к тому, что существенно различные по своему характеру правоотношения будут иметь один и тот же предмет, однако, это не так.

Материальный объект договоров на энергоснабжение через присоединенную сеть действительно совпадает с материальным объектом договора поставки: здесь это также энергия, газ, нефть, нефтепродукты и холодная вода. Но юридический и интеллектуальный объекты сравниваемых договоров существенно различаются, ибо в договорах на СЧПС они направлены на деятельность снабжающей организации по обеспечению для получателя возможности потреблять ресурсы. Выражается эта деятельность, как отмечалось, в поддержании (при энергоснабжении) генерирующих устройств в состоянии, обеспечивающем выработку энергии в обусловленном договором с потребителем количестве и качестве и в аналогичных по своей сути действиях снабжающей организации при передаче в пользование других ресурсов. Другими словами, при построении экономико-правовых отношений хозяйствующих субъектов по модели энергоснабжения во всех случаях снабжения ресурсами через присоединенную сеть речь идет об обеспечении снабжающей организацией определенного технико-технологического уровня мощности оборудования для выработки ре-

²⁴ См.: Корнеев С.М. Договор о снабжении электроэнергией. М.: Госюриздат, 1956. С. 6; Садиков О.Н. Правовые вопросы газоснабжения. М.: Госюриздат, 1961. С. 61; Сейнаров Б.М. Правовые вопросы договора на снабжение электроэнергией предприятий и организаций. Алма-Ата: Изд-во Казахстан, 1975. С. 52; Плиев Э.Г. Правовое регулирование снабжения газом в СССР. Дисс. канд. юрид. наук. М.: 1974, С. 57.

сурсов в необходимом для потребителя количестве и качестве.

Отсюда, в отношениях, построенных по модели энергоснабжения, мощность как экономико-правовое понятие – это осуществляемая любой (не только передающей электрическую и тепловую энергию) снабжающей по присоединенной сети организацией технико-технологическая и иная деятельность по поддержанию оборудования (генерирующих устройств при энергоснабжении) в состоянии, обеспечивающем выработку и передачу в пользование потребителю ресурсов в обусловленном договором с потребителем количестве и качестве. Эти отношения являются экономико-правовым опосредованием технико-технологических процессов, имеющих место при снабжении по присоединенной сети ресурсами при их непосредственном потреблении получателем. Таким образом, мощность – это понятие, присущее всем видам договоров на СЧПС, а не только договорам на снабжение электрической и тепловой энергией, как это обычно понимается в юридической литературе.

Мощность как предмет договоров на энергоснабжение

Такой подход к пониманию предмета правоотношений помогает сформулировать понятие мощности применительно к договорам на СЧПС в целом и договорам на снабжение электрической и тепловой энергией в частности. Как уже отмечалось, договоры на СЧПС, как обособившийся в системе гражданско-правовых обязательств самостоятельный договорный тип, опосредствующий специфические экономические отношения, включают в качестве видов договоры на снабжение электрической энергией, тепловой энергией (в виде горячей воды и пара), газом, нефтью, нефтепродуктами и холодной водой. Главной особенностью всех перечисленных договоров является охват обязательственными отношениями сферы потребления ресурсов. Возникающие в результате заключения договоров на СЧПС правоотношения характеризуются наличием двух основных стадий развития, каждая из которых имеет свои объекты.

Первая стадия развития правоотношения по СЧПС имеет идеологический и юридический объекты. Идеологическим объектом является право потребителя требовать от снабжающей организации поддержания надлежащего уровня мощности оборудования по выработке ресурсов и встречная обязанность снабжающей организации по обеспечению такого уровня, а юридическим – осуществление снабжающей

организацией деятельности по обеспечению готовности оборудования к выработке и передаче ресурсов в согласованном в договоре с потребителем количестве и качестве.

Вторая стадия правоотношений по СЧПС характеризуется двумя идеологическими, двумя юридическими и одним материальным объектами правоотношения, что обусловлено особым характером передачи по присоединенной сети ресурсов, фактически совпадающей с их использованием. Указанное совпадение процессов передачи и потребления ресурсов носит технико-технологический характер, в то время как содержание экономической деятельности сторон здесь различается. Соответственно, различается и правовое опосредование процессов передачи и потребления ресурсов, а также содержание идеологических и юридических объектов правоотношений. В процессе передачи идеологическим объектом является право потребителя получить в своих хозяйственных целях ресурсы и соответствующая ей обязанность снабжающей организации обеспечить потребителю возможность получения ресурсов в обусловленном договором количестве и качестве, а юридическим – деятельность снабжающей организации по передаче потребителю ресурсов. В процессе использования идеологическим объектом является право снабжающей организации требовать от потребителя рационального использования полученных ресурсов, а также надлежащей эксплуатации его технических устройств в процессе использования ресурсов и соответствующие этим правам обязанности потребителя ресурсов; а юридическим – деятельность снабжающей организации по контролю за рациональным использованием ресурсов потребителем и надлежащей эксплуатацией потребителем его технических устройств. Материальным объектом второй стадии правоотношений по СЧПС являются передаваемые снабжающей организацией и используемые потребителем ресурсы – электрическая и тепловая энергия, газ, нефть и нефтепродукты, холодная вода.

Из изложенного выше о стадиях развития правоотношений по СЧПС и их объектах следует, что мощность энергии является предметом договора на энергоснабжение, а именно, юридическим объектом первой стадии развития правоотношений, возникающих при заключении договоров на снабжение электрической и тепловой энергией.

При снабжении через присоединенную сеть другими, кроме электрической и тепловой энергией ресурсами, обязательства снабжающей организации по поддержанию именно «мощности» нет, ибо это понятие используют в законодательстве и литературе только по отноше-

нию к энергии. Однако, при снабжении по присоединенной сети другими ресурсами в рамках отношений, построенных по модели энергоснабжения, имеет место совершенно аналогичное по своей экономической и правовой природе обязательство снабжающей организации осуществлять согласованную в договоре с потребителем деятельность по обеспечению готовности оборудования к выработке и передаче потребителю в пользование ресурсов. Это подтверждается, в частности, тем, что содержание данного обязательства можно описать практически теми же формулировками, которые приведены применительно к мощности энергии в п. 42 Правил ОРЭМ, а именно: как обязательство по поддержанию принадлежащего снабжающей организации на праве собственности или на ином законном основании технического оборудования в состоянии готовности к выработке ресурсов, в том числе путем проведения необходимых для этого ремонтов оборудования, и возникновение у потребителя соответствующего указанному обязательству снабжающей организации права требовать его надлежащего исполнения в соответствии с условиями заключенных договоров.

Таким образом, в соответствии с действующим в настоящее время законодательством мощность в договорах на СЧПС – это характеристика предмета лишь двух видов этих договоров – на снабжение электрической и тепловой энергией. В то же время, применяемый в законодательстве об электроэнергетике термин и, как показано выше, даже его формулировки, можно распространить и на отношения, возникающие при снабжении по присоединенной сети другими ресурсами – нефтью, нефтепродуктами и холодной водой. Соответственно, применительно к юридическим объектам всех составляющих обязательства по СЧПС договоров можно было бы использовать термин «мощность технических устройств» или иной аналогичный термин.

Следует отметить, что термин «мощность энергии» применим и к материальному объекту договоров на энергоснабжение, но уже как количественный и качественный показатель потребляемой получателем энергии. При этом концепция правоотношений по СЧПС позволяет примирить сторонников изложенных выше противоположных взглядов на понятие мощности энергии, ибо на первой стадии договоров на энергоснабжение мощность является их юридическим объектом и выступает в виде осуществляемой снабжающей организацией деятельности по обеспечению готовности оборудования к выработке и передаче ресурсов в согласованном в договоре с потребителем количестве и качестве, а на второй стадии договоров на энергоснабжение

мощность является количественным и качественным показателем их материального объекта – передаваемой потребителю электрической и тепловой энергии.

Опубликовано на сайте zhane.ru 04.09.2014.

А.Д. Жанэ,
руководитель информационно-аналитического портала
«Правовые аспекты энергоснабжения»

ЭЛЕКТРОЭНЕРГИЯ КАК ОСОБОГО РОДА ВЕЩЬ

На протяжении многих лет решение вопроса о возможности либо невозможности отнесения электроэнергии к категории вещей вызывает острые дискуссии в правовой науке. Кажущаяся на первый взгляд схоластичность вынесенной на обсуждение проблемы имеет на самом деле под собой достаточно весомую практическую подоплеку. Так, например, решение вопроса о гражданско-правовом понимании энергии может оказать существенное влияние на определение возможности ее использования в контексте таких договорных конструкций, как мена, дарение, хранение и др.

Определенность в данной проблеме существенна и в уголовно-правовом аспекте. Это необходимо, в частности, для квалификации преступных действий, связанных с несанкционированным подключением к электрическим сетям организаций и потреблением электроэнергии либо искусственным занижением показателей приборов учета электрической энергии¹. Приведем лишь некоторые принципиальные взгляды на суть рассматриваемой проблемы.

Так, С.М. Корнеев полагает, что *«энергия, в отличие от вещей, представляет собой определенное свойство материи – способность производить полезную работу, обеспечивать выполнение различных технологических операций, создавать необходимые условия для предпринимательской и любой иной деятельности»*² (здесь и далее выделено мною. – А.Ж.).

М.М. Агарков отмечал, что *«электрическая энергия не является ни правом, ни вещью, следовательно, по договору на электроснаб-*

¹ До сих пор отсутствует определенность в вопросе о возможности квалификации данных действий в качестве кражи электроэнергии.

² См.: С.М. Корнеев. Юридическая природа договора энергоснабжения // Закон. 1995. № 7. С. 118; Он же. Договор о снабжении электроэнергией между социалистическими организациями. М., 1956.

жение электростанция обязуется совершить работу, необходимую для доставления потребителю энергии, а не передавать последнему какое-либо имущество»³.

Иного мнения в решении данной проблемы придерживается И.В. Елисеев, который говорит о том, что *«вещи – суть материальные предметы внешнего по отношению к человеку окружающего мира... С точки зрения действующего законодательства **вещами признаются** не только традиционные предметы быта, средства производства, и т.п., но и ... различные виды подвластной человеку **энергии** (например тепловой, электрической, атомной и т.п.)»⁴.*

Современное правовое понимание энергии учеными Запада выразил Р. Саватье, полагающий, что *«юридически энергия может быть выражена только в форме обязательства. Это вещь, определенная всегда родовыми признаками, которые выражаются только в результатах ее использования, и продается в соответствии с единицей измерения. Представляя собой важный объект обязательства, она никогда не может быть объектом права собственности»⁵.*

Действительно, энергия обладает рядом специфических свойств:

ее невозможно зрительно обнаружить как вещь;

ее невозможно накапливать и хранить в значительных количествах;

процесс производства электроэнергии как правило непрерывен и неразрывно связан с ее транспортировкой и потреблением;

электроэнергия при передаче потребляется и не может быть возвращена.

Данные обстоятельства предопределяют невозможность использования электроэнергии в качестве вещи в таких договорных конструкциях, как аренда или безвозмездное пользование. Энергия не может быть и предметом виндикации. Вместе с тем, думается, что при решении вопроса о признании либо непризнании энергии в качестве вещи необходимо руководствоваться следующими ориентирами.

В силу пункта 5 статьи 454 ГК РФ энергоснабжение отнесено к разновидности договора купли-продажи. При этом согласно пункту 1 указанной статьи *«по договору купли-продажи одна сторона (продавец) обязуется передать **вещь (товар)** в собственность другой сто-*

³ Агарков М.М. Гражданский кодекс. Практический комментарий. Подряд (текст и комментарий к статьям 220-235 ГК). М., 1924. С. 13-14.

⁴ См.: Гражданское право. Том 1. Учебник. Издание второе, переработанное и дополненное / Под редакцией А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. М.: «Проспект», 1999. С. 219.

⁵ См.: Саватье Р. Теория обязательств. М.: Прогресс, 1972. С. 86.

*роне (покупателю), а покупатель обязуется принять этот **товар** и уплатить за него определенную сумму (цену)». Это может свидетельствовать о восприятии законодателем реализуемой в рамках энергоснабжения электроэнергии в качестве вещи (товара).*

Следует также обратить внимание на вытекающее из смысла приведенной нормы ГК РФ отождествление законодателем в рамках договорных отношений по купле-продаже таких категорий как «вещь» и «товар». Правовое понимание электроэнергии в качестве **вещи (товара)** воспринято и в статье 3 Федерального закона от 26 марта 2003 года № 35-ФЗ «Об электроэнергетике», которая отнесла электрическую энергию к **«особому товару»**, а следовательно, и к разновидности вещей.

На основании вышеизложенного можно предположить, что с формально-юридической точки зрения **энергию следует относить к категории вещей** (так называемому бестелесному имуществу), обладающих рядом специфических свойств, которые не позволяют использовать ее в гражданском обороте в полной мере.

Опубликовано на сайте zhane.ru 30.08.2008.

РАЗДЕЛ 2.

ПРОБЛЕМЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ОТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ ЭНЕРГЕТИКИ

Н.В. Костенко,
кандидат юридических наук

О КОНЦЕПЦИИ СИСТЕМЫ ДОГОВОРОВ В СФЕРЕ ТЕПЛОСНАБЖЕНИЯ

Проводимая в России реформа электроэнергетики и создание конкурентного рынка электроэнергии предполагают разработку и принятие большого количества нормативных правовых актов, направленных на формирование новой, не отработанной практически системы отношений в сфере производства, распределения и потребления тепло- и электроэнергии. В связи с этим приобретают особую актуальность проблемы преобразования организационной структуры электро- и теплоэнергетики, определения полномочий субъектов и установления четкой и логически выстроенной системы договоров в данных областях.

Реформирование электроэнергетики в России предопределяет тенденции правового регулирования и в сфере теплоснабжения. И здесь, прежде всего, следует отметить, что в связи с принятием значительно-го массива нормативных правовых актов происходит усложнение законодательства об электроэнергетике. Но наряду с указанным, объективным, на наш взгляд, фактором, существует и ряд очевидно негативных моментов.

Так, согласно Плану мероприятий по реформированию электроэнергетики на 2003-2006 гг., утвержденному распоряжением Правительства РФ от 27.06.2003 № 865-р (в ред. распоряжений Правительства РФ от 15.04.2005 № 417-р, от 06.02.2006 №135-р)¹, за период с 2003 г. по 2006 г. подлежали утверждению Правительством РФ или внесению в Государственную Думу РФ порядка 30 нормативных правовых актов. Учитывая, что Федеральный закон от 26.03.2003 № 35-

¹ Собрание законодательства РФ. 2003. № 27 (ч. II). Ст. 2835.

ФЗ «Об электроэнергетике» (далее – Закон № 35-ФЗ)² вступил в силу в 2003 году (за исключением некоторых норм), большинство указанных правовых актов призвано «закрыть» многочисленные пробелы в регулировании уже фактически существующих или складывающихся отношений на рынке электроэнергии. Необходимость же в оперативном утверждении документов, принимаемых в развитие положений Закона № 35-ФЗ, к сожалению, отрицательно сказывается на качестве указанных актов. На сегодня можно констатировать наличие значительного количества регламентирующих правовых норм при их несогласованности и зачастую противоречии друг другу, нарушение иерархии нормативных правовых актов. Данный негативный аспект в обязательном порядке должен быть учтен при выработке правовой базы отношений теплоснабжения.

И второе, на что следует обратить внимание – это усложнение договорных связей (моделей) вследствие преобразования организационной структуры энергетической отрасли. Принятие Закона № 35-ФЗ привело к появлению значительного количества новых договорных форм, призванных урегулировать отношения, связанные с реализацией и приобретением электроэнергии. Предложенная система договоров в сфере электроэнергетики довольно запутана и далека, на наш взгляд, от оптимальной. Несмотря на это, в настоящее время при формировании системы договоров в сфере теплоэнергетики авторы проектов федерального закона «О теплоснабжении», как правило, принимают за основу систему договорного регулирования, предусмотренную именно Законом № 35-ФЗ.

Основная законодательная цель при разработке и принятии федерального закона «О теплоснабжении» – наладить надлежащий хозяйственный оборот товара (тепловой энергии, теплоносителя), учитывая его высокую публичную значимость в непростых климатических условиях России. Между тем, использование при регулировании отношений теплоснабжения не самых удачных юридических конструкций Закона № 35-ФЗ неизбежно повлечет за собой сложности правоприменения и приведет к принятию незаконных и необоснованных решений.

Действующее законодательство, регламентирующее реализацию энергетических ресурсов, и без того уже содержит значительное количество сомнительных с правовой точки зрения договорных инстру-

² Собрание законодательства РФ. 2003. № 13. Ст. 1177.

ментов опосредования оборота энергии.

В частности, в юридической литературе уже неоднократно подчеркивалась ошибочность отнесения деятельности, связанной с реализацией электрической, тепловой энергии и воды гражданам, к услугам, как это осуществлено в Правилах предоставления коммунальных услуг, утвержденных постановлением Правительства РФ от 26.09.1994 № 1099³. Ведь если следовать логике авторов упомянутых Правил, то куплю-продажу также следует понимать как услугу – услугу по передаче вещи. Такая формулировка юридически не корректна, ведь услуга не имеет овеществленного результата, тогда как товар, передаваемый по договору энергоснабжения, всегда вещественен, материален. Поэтому применение к договорам о предоставлении коммунальных услуг положений Гражданского кодекса РФ (далее – ГК РФ) о договоре возмездного оказания услуг (глава 39) недопустимо.

Второй пример в этой связи – правовое регулирование отношений, связанных со снабжением газом через присоединенную сеть. В настоящее время отношения, связанные со снабжением газом через трубопроводные сети с участием юридических лиц, квалифицируются как поставка согласно Правилам поставки газа в Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства РФ от 05.02.1998 № 162 (далее – Правила)⁴. К данным отношениям в силу прямого указания названных Правил субсидиарно применяются правила ГК РФ о договоре поставки (§ 3 гл. 30). Между тем, по своему содержанию положения Правил представляют собой лишь детализацию норм ГК РФ о договоре энергоснабжения. Кроме того, аналогичные отношения между газораспределительными организациями и гражданами регулируются нормами ГК РФ о договоре энергоснабжения, что в совокупности свидетельствует о необоснованности распространения на отношения газоснабжения правового режима поставки.

В настоящее время наиболее распространенной формой оборота тепловой энергии является договор энергоснабжения. Как известно, особенностями договора энергоснабжения, послужившими основанием выделения этого договора в отдельный вид договора купли-продажи при подготовке ГК РФ, стала специфика объекта договора энергоснабжения – электрическая и тепловая энергия и особый (причем, единственно возможный) способ исполнения обязательства, вы-

³ Собрание законодательства РФ. 1994. № 26. Ст. 2795.

⁴ Собрание законодательства РФ. 1998. № 6. Ст. 770.

текающего из указанного договора, – передача энергии абоненту через присоединенную сеть.

У договора энергоснабжения имеются и иные признаки: энергия по такому договору приобретается лицом, являющимся ее потребителем, и подается на энергопринимающее устройство последнего, присоединенное к сетям энергоснабжающей организации. Примечателен тот факт, что в тексте параграфа 6 главы 30 ГК РФ нет упоминания о *непосредственном* присоединении энергоустановок или сетей абонента к сетям энергоснабжающей организации. В то же время точка зрения об отнесении указанного «непосредственного присоединения» к видообразующим признакам договора энергоснабжения является распространенной и в научной литературе, и в судебной практике. Очевидно, что правила о договоре энергоснабжения в первоначальном виде были рассчитаны на отношения, связанные со снабжением электрической энергией потребителей, и в сферу действия указанного договора не включались отношения, связанные с приобретением энергосбытовыми организациями энергии у ее производителей. В настоящее время это обстоятельство существенным образом ограничивает сферу применения договора энергоснабжения, что по меньшей мере неоправданно.

Как уже отмечалось, Закон № 35-ФЗ ввел новые правовые формы оборота электроэнергии. Речь идет о таких формах, как двусторонний договор купли-продажи электрической энергии, договор поставки электрической энергии, договор купли-продажи электрической энергии на розничных рынках и др. Между тем, содержащиеся в тексте Закона № 35-ФЗ категории, используемые для обозначения договорных обязательств, представляются крайне неудачными. В частности, по меньшей мере спорной видится корректность наименования гражданско-правового договора – «двусторонний регулируемый договор купли-продажи электрической энергии». Договор поставки электрической энергии и договор купли-продажи электрической энергии на розничных рынках, так как они описаны Законом № 35-ФЗ, не позволяют установить их отличия друг от друга и от договора энергоснабжения. И проблема здесь состоит не столько в словоупотреблении, сколько в необходимости определения правовой природы договоров, заключаемых для целей приобретения (реализации) энергии. Такая потребность связана с тем, что без правильной правовой квалификации соответствующих правоотношений невозможно определить круг правил их регулирующих.

Сущность названных выше договорных конструкций в сфере оборота электрической энергии можно выразить одним понятием – приобретение и реализация энергии. С одной стороны, именуя договорные формы оборота электрической или тепловой энергии договором поставки или купли-продажи, авторы соответствующих законопроектов не свершили «революции» – и договор поставки, и договор энергоснабжения относятся к типу обязательств купли-продажи. Между тем, ни договор купли-продажи, ни договор поставки, как отдельный вид договора купли-продажи (в том виде как они сейчас урегулированы ГК РФ), не предназначены для регулирования отношений, связанных с реализацией (приобретением) электрической или тепловой энергии. Объектом указанных договоров являются товары, понимаемые как вещи (индивидуально-определенные или определенные родовыми признаками). Согласно статьям 454-455 ГК РФ положения о купле-продаже могут применяться также к отношениям по продаже прав, если иное не вытекает из содержания и характера этих прав. Но, как известно, энергия (электрическая и тепловая) не относится ни к вещам, ни к правам, и представляет собой совершенно особый объект гражданских прав⁵. Соответственно, проблема видится в том, что большинство норм, регулирующих обязанности продавца (поставщика) по передаче товаров в собственность покупателя, рассчитаны именно на отношения по передаче вещей и по этой причине не могут распространяться на отношения, связанные с реализацией энергии: правила об ответственности продавца в случае изъятия товара у покупателя, о гарантийных сроках, о комплектности товара, о таре и упаковке и другие – неприменимы к отношениям сторон, связанным с приобретением (реализацией) энергии.

Общим для договорных моделей, предусмотренных новейшим законодательством об электроэнергетике, и, оформляющих отношения по реализации (приобретению) электрической и тепловой энергии, является объект договора – энергия и способ исполнения обязательства – передача энергии через присоединенную сеть. Именно особенности объекта и предмета договора послужили основными видообразующими признаками, позволившими выделить договор энергоснабжения в отдельный вид договора купли-продажи. Несмотря на свое название, договор купли-продажи (поставки) электрической энергии

⁵ Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Книга вторая: Договоры о передаче имущества. М., 2003. С. 141-142.

по своей правовой природе не может быть квалифицирован в качестве договора купли-продажи или договора поставки (в таком виде, как они определены в ГК РФ). Думается, что предмет данного договора и его субъектный состав свидетельствуют о том, что перед нами договор снабжения электрической энергией, все отличие которого от договора энергоснабжения (предусмотренного ГК РФ) сводится к отсутствию непосредственного присоединения энергопринимающего устройства потребителя к сетям энергосбытовой организации при сохранении общего принципа подачи электроэнергии на энергопринимающее устройство потребителя через присоединенную сеть. Принадлежность сети не энергоснабжающей, а сетевой организации означает лишь уменьшение круга прав и обязанностей по договору, но не меняет его правовую природу.

Отмеченные нюансы обязательно должны быть учтены при конструировании договорных моделей в разрабатываемом проекте федерального закона «О теплоснабжении». Поэтому целесообразно, в частности, предложить следующую систему договоров, регулирующих отношения, связанные с реализацией (приобретением) тепловой энергии.

В качестве отдельного вида договора купли-продажи, объектом которого является тепловая энергия можно рассматривать договор о реализации (приобретении) тепловой энергии (договор теплоснабжения). При этом в первую очередь указанный договор будет регулироваться специальными правилами, содержащимися в федеральном законе «О теплоснабжении». Если же какие-либо отношения, возникающие из названного договора, остаются неурегулированными специальными правилами, то к ним подлежат применению правила о договоре энергоснабжения, содержащиеся в ГК РФ, которые в этом случае будут выполнять роль общих положений о договоре. И лишь в том случае, когда соответствующие отношения окажутся не урегулированными ни специальными правилами о договорах, ни содержащимися в ГК РФ нормами о договоре энергоснабжения, к ним могут применяться общие положения о договоре купли-продажи (§ 1 гл. 30 ГК РФ).

Соответствующие действия, «выпадающие» из содержания договора о реализации (приобретении) тепловой энергии (обязанности потребителя по обеспечению доступа к сетям и по транспортировке энергии на стороне энергоснабжающей организации, обязанности по содержанию и эксплуатации сетей, приборов и оборудования на сто-

роне потребителя), должны составлять предмет так называемых инфраструктурных договоров – самостоятельных договоров об оказании услуг по передаче (транспортировке) тепловой энергии и по обеспечению доступа к тепловым сетям (технологическому присоединению к тепловым сетям), которые будут заключать, соответственно, теплоснабжающая организация и потребитель тепловой энергии с сетевыми компаниями, к тепловым сетям которых присоединены сети участников договора о приобретении (реализации) тепловой энергией.

На наш взгляд, при разработке концепции правового регулирования отношений в сфере производства, распределения и потребления тепловой энергии основным (главным) средством достижения цели формирования цивилизованного рынка тепловой энергии (теплоносителя) следует признать установление оптимальных договорных связей между его участниками. При этом эффективная реализация данной задачи представляется возможной лишь при условии использования в качестве базовых уже содержащихся в ГК РФ (как основного акта гражданского законодательства) терминов и юридических конструкций, их дальнейшего законодательного развития, совершенствования. При этом очевидно, что попытки искусственного внедрения в законодательство новых договорных форм представляются малооправданным и могут повлечь за собой дестабилизацию всей системы регулирования отношений в теплоснабжении.

Опубликовано на сайте zhane.ru 03.09.2008.

Е.И. Чугунова,
*кандидат юридических наук,
эксперт информационно-аналитического портала
«Правовые аспекты энергоснабжения»*

АНТИМОНОПОЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ И КОНТРОЛЬ В ЭНЕРГЕТИКЕ¹

Энергетика является одной из инфраструктурных отраслей экономики, от состояния которой, безусловно, зависит прогресс страны в целом. Данным обстоятельством объясняется то пристальное внимание, которое уделяется в последнее время проблеме развития конкуренции в сфере энергетики, что, соответственно, отражается на степени регулирования и контроля со стороны Федеральной антимонопольной службы (ФАС России).

Антимонопольная служба обладает общими и специальными полномочиями в сфере регулирования энергетики. Общие закреплены в нормах Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), специальные – в нормах Федерального закона от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» (далее – Закон об электроэнергетике), а также в подзаконных нормативно-правовых актах (постановление Правительства РФ от 4 мая 2012 г. № 442 «О функционировании розничных рынков электрической энергии, полном и (или) частичном ограничении режима потребления электрической энергии», постановление Правительства РФ 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», постановление Правительства РФ от 21 января 2004 г. № 24 «Об утверждении Стандартов раскрытия инфор-

¹ В настоящей статье термин «энергетика» охватывает только сферу деятельности организаций, осуществляющих производство, передачу и реализацию электрической, а также тепловой энергии (в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии), и не затрагивает вопросы деятельности в сфере обеспечения иными энергоносителями (газ, нефть и нефтепродукты, уголь и др.).

мации субъектами оптового и розничных рынков электрической энергии», приказы ФАС России и др.).

Кроме того, во исполнение вышеуказанных актов Правительства РФ в ближайшее время ожидаются к принятию правила осуществления антимонопольного регулирования и контроля в электроэнергетике, порядок определения критериев существенного изменения цен (цены) на электрическую энергию и (или) мощность, требования экономической обоснованности ценовых заявок на продажу электрической энергии, а также ценовых заявок на продажу мощности и методика определения соответствия ценовых заявок на продажу электрической энергии и мощности требованиям экономической обоснованности (проекты соответствующих нормативных актов размещены на сайте ФАС России).

К числу ключевых специальных полномочий антимонопольной службы в сфере энергетики относятся:

- контроль за установлением случаев манипулирования ценами на электрическую энергию и мощность на оптовом и розничных рынках;

- контроль за соблюдением правил определения и применения гарантирующими поставщиками нерегулируемых цен на электрическую энергию (мощность);

- установление критериев введения по зонам свободного перетока предельного размера цены за мощность для проведения конкурентных отборов мощности;

- определение зон свободного перетока, в которых конкурентный отбор мощности проводится с использованием предельного размера цены на мощность;

- установление специальных условий участия производителей электрической мощности (группы лиц), занимающих доминирующее и (или) исключительное положение на оптовом рынке, в конкурентном отборе мощности;

- иницирование отмены результатов конкурентного отбора мощности в случае выявления признаков манипулирования ценами.

При этом важно учитывать, что законодательство в сфере электро- и теплоэнергетики в настоящее время является одним из самых сложных, а соответствующие отношения – детально регламентированными.

Казалось бы, что массив принятых и планируемых к принятию нормативных актов по вопросам регулирования и контроля должен был привести к формированию практики конструктивного и жела-

тельно внеадминистративного диалога всех участников данного процесса. Однако, как показывает практика, количество возбужденных антимонопольным органом дел по фактам нарушения в области энергетики не снижается. При этом обращают на себя внимание следующие принципиальные тенденции.

Во-первых, расширение целей антимонопольного регулирования и контроля. В частности, это проявляется в замещении контроля за антиконкурентными действиями хозяйствующих субъектов контролем за последствиями – ценами. Действительно, согласно ч. 2 ст. 25 Закона об электроэнергетике объектами антимонопольного регулирования и контроля являются цены. Однако можно предположить, что, наделяя антимонопольную службу соответствующими полномочиями, законодатель в первую очередь стремился закрепить за ней инструментарий, необходимый для формирования конкуренции на энергетических рынках (оказывающий влияние на цену на электрическую энергию), но никак не функции по прямому регулированию цен.

Анализ положений принятых и планируемых к принятию нормативно-правовых актов, в частности, положений проекта приказа ФАС России «Об утверждении требований экономической обоснованности ценовых заявок на продажу электрической энергии, а также ценовых заявок на продажу мощности и методики определения соответствия ценовых заявок на продажу электрической энергии требованиям экономической обоснованности, и о внесении изменений в методику проверки соответствия ценовых заявок на продажу мощности требованиям экономической обоснованности» показывает, что в качестве экономически необоснованной заявки на продажу электрической энергии будет признаваться любая заявка, цена в которой превышает значение рассчитанных в соответствии с методикой ФАС России затрат на производство электрической энергии или опубликованной советом рынка цены на электрическую энергию в соответствующем субъекте РФ более чем на 15%. Аналогично и для мощности: в качестве экономически необоснованной заявки на продажу электрической мощности признается любая заявка, цена в которой превышает значение рассчитанной в соответствии с методикой ФАС России экономически обоснованной цены более чем на 3%.

Следует отметить, что подача ценовой заявки, не соответствующей установленным ФАС России требованиям экономической обоснованности, квалифицируется как манипулирование ценами на оптовом рынке электрической энергии (мощности). При этом субъектом адми-

нистративной ответственности за манипулирование ценами может быть как субъект, занимающий доминирующее положение (основание привлечения к ответственности – ст. 14.31 КоАП РФ), так и не являющийся таковым (основание привлечения к ответственности – ст. 14.31.2 КоАП РФ).

Представляется, что изложенные факты дают возможность утверждать, что ФАС России наравне с Федеральной службой по тарифам де-факто становится органом государственного регулирования цен на электрическую энергию (мощность).

Еще одной тенденцией антимонопольного регулирования и контроля в сфере энергетики является расширение полномочий антимонопольной службы за счет осуществления контрольных функций в сферах компетенции иных органов государственного контроля. Достаточно распространенным примером пересечения компетенции контролирующих органов является привлечение к административной ответственности организации-субъекта энергетики за нарушение установленного порядка ценообразования (как правило, это такие нарушения как неприменение тарифа, подлежащего применению, применение тарифа, не подлежащего применению, необращение за установлением тарифа и др.). Так, привлечение к ответственности на основании ст. 14.6 КоАП РФ («Нарушение порядка ценообразования») является компетенцией органов, осуществляющих государственное регулирование в сфере тарифов. Однако чаще всего действия организации-субъекта энергетики, занимающего доминирующее положение, все-таки квалифицируются по п. 10 ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции как злоупотребление доминирующим положением в форме нарушения установленного порядка ценообразования, что, соответственно, влечет ответственность на основании ст. 14.31 КоАП РФ в виде «оборотного» штрафа.

Не совсем ясно, что является действительной причиной подобного задвоения компетенций, однако очевидно, что отсутствие отлаженного механизма взаимодействия между органами государственной власти создает ситуацию правовой неопределенности и риска квалификации любых действий субъектов энергетики в качестве нарушения антимонопольного законодательства.

В этой связи заслуживает внимания практика разрешения в судебном порядке соответствующего конфликта компетенций. Так, 22 февраля 2012 г. ВАС РФ в постановлении Президиума № 8433/11 отметил: «Применение одного из тарифов, установленных уполномочен-

ным государственным органом, не связанное с включением в расчет оплаты дополнительных платежей к установленному тарифу, не может рассматриваться как нарушение порядка ценообразования. Таким образом, в действиях общества отсутствует вмененное ему нарушение установленного нормативными правовыми актами порядка ценообразования, предусмотренного п. 10 ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции. Кроме того, в силу пп. 5.3.4, 5.3.10 Положения о ФСТ России контроль за применением государственных регулируемых цен (тарифов) на электрическую и тепловую энергию... относится к полномочиям Федеральной службы по тарифам. Таким образом, решение антимонопольного органа... и основанное на нем предписание... в данном случае вынесены с превышением полномочий».

Аналогичная ситуация складывается и в сфере нарушения прав граждан-потребителей. Все чаще в качестве злоупотребления доминирующим положением квалифицируются действия субъектов энергетики, связанные с предоставлением некачественного товара или услуги, например, несоответствие энергии установленным нормативными правовыми актами требованиям. Ни в коем случае не отрицая важность принятия различных мер, направленных на обеспечение граждан энергетическими ресурсами надлежащего качества, нельзя не признать, что подобные прецеденты не имеют ничего общего с задачей развития конкуренции и обеспечения доступности товаров и услуг субъектов естественной монополии.

Еще одной тенденцией в сфере антимонопольного контроля является использование антимонопольной службой полномочий с целью разрешения конфликтов в сфере гражданских правоотношений. Пленум ВАС РФ в своем постановлении от 30 июня 2008 г. № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства» указал, что «требования антимонопольного законодательства применяются к гражданско-правовым отношениям... Это означает, в частности, что не подлежит признанию недействительным решение или предписание антимонопольного органа (а равно не может быть отказано антимонопольному органу в удовлетворении его исковых требований) только на основании квалификации соответствующих правоотношений с участием хозяйствующего субъекта, которому выдано предписание антимонопольного органа или к которому данным органом подан иск, как гражданско-правовых». Данное толкование ВАС РФ фактически привело к тому, что такой способ защиты прав и законных интересов, как

обращение в антимонопольную службу, используется потребителями товаров, работ, услуг в сфере энергетики вместо судебной защиты. С одной стороны, обращение в антимонопольный орган с жалобой нередко действительно способствует формированию практики делового оборота, с другой стороны, это создает предпосылки для неограниченного вмешательства антимонопольного органа в сферу гражданско-правовых отношений субъектов, занимающих доминирующее положение (особенно субъектов естественных монополий), а также препятствует развитию частноправовых способов защиты прав и законных интересов. При этом следует отметить, что административно-правовая процедура рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства и явно инквизиционный уклон в соответствующих делах, как правило, не способствуют нормализации отношений между участниками конфликта (заявителем жалобы и субъектом, которому вменяется злоупотребление доминирующим положением).

Еще одним фактором, требующим оценки в контексте рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства в сфере энергетики, является вопрос о соразмерности мер ответственности допущенному нарушению.

Несмотря на то, что в рамках третьего антимонопольного пакета в КоАП РФ были внесены изменения, направленные на дифференциацию мер ответственности в зависимости от влияния допущенного нарушения на состояние конкуренции на рынке, данные изменения пока не оказали существенного влияния на практику привлечения к административной ответственности в связи с нарушением антимонопольного законодательства субъектами энергетики. Это вызвано следующими обстоятельствами: отсутствие единой и понятной методики определения географических и товарных границ рынков для различных видов деятельности в сфере энергетики, отказ антимонопольного органа от сегментации деятельности компании на деятельность на конкурентных рынках и рынках с низкой степенью конкуренции, презумпция влияния на состояние конкуренции в силу системообразующего характера отрасли. При этом ни Закон о защите конкуренции, ни КоАП РФ не предусматривают эффективных механизмов, позволяющих существенно снизить или исключить ответственность хозяйствующего субъекта в случае устранения им последствий допущенного нарушения, а также в случае явной несоразмерности определенного антимонопольным органом размера наказания последствиям допущенного нарушения.

В связи с этим заслуживает безусловного внимания позиция, изложенная Конституционным Судом РФ в постановлении от 17 января 2013 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности положения части 5 статьи 19.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Маслянский хлебоприемный пункт»: «...при введении в качестве меры административной ответственности значительных по размеру безальтернативных административных штрафов законодатель в силу конституционных требований соразмерности и индивидуализации юридической ответственности обязан вводить соответствующие правила назначения и исполнения административных наказаний, в том числе критерии, позволяющие надлежащим образом учитывать имущественное и финансовое положение привлекаемого к административной ответственности лица. Такой учет может осуществляться различными способами, в том числе путем установления «гибкой» дифференциации размера штрафных санкций, более мягких альтернативных санкций за конкретные виды административных правонарушений, а также правил замены конкретных санкций более мягкими, включая назначение административного наказания ниже низшего предела».

Остается надеяться, что сформулированный Конституционным Судом РФ принцип будет адаптирован и использован ФАС России в качестве универсального правила при рассмотрении административных дел, возбужденных по различным статьям КоАП РФ, связанных с нарушениями в сфере законодательства о защите конкуренции.

В заключение хотелось бы отметить, что хотя ст. 2 Закона об электроэнергетике относит ГК РФ к законодательству об электроэнергетике, в действительности диспозитивный метод регулирования, присущий гражданскому законодательству, в значительной степени уступил в энергетике место императивному методу регулирования отношений. Императивное начало в регулировании отношений подразумевает использование таких средств регулирования, как запреты и предписания, жесткая регламентация способов и порядка реализации различных мероприятий в соответствующей сфере. К сожалению, складывающаяся модель регулирования отношений в сфере энергетики активно поддерживается антимонопольной службой и последовательно проводится в правоприменительной практике данного органа государственной власти. Вот только приведут ли такие тенденции антимонопольного регулирования и контроля к развитию конкуренции в соответ-

ствующей отрасли, пока остается вопросом.

Опубликовано на сайте zhane.ru 15.08.2013.

А.Д. Жанэ,
*руководитель информационно-аналитического портала
«Правовые аспекты энергоснабжения»*

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО ОБ ЭНЕРГОСНАБЖЕНИИ: ПРАВОВОЙ АСПЕКТ НЕСОВЕРШЕНСТВА, ПУТИ РЕШЕНИЯ ПРОБЛЕМЫ¹

Качество современного отечественного законодательства вызывает у специалистов серьезную обеспокоенность. Как справедливо отмечает Ю.А. Тихомиров, стремительное и масштабное развитие правовой инфраструктуры в России за последние два десятилетия породило иллюзии о «вседоступности» законотворчества. Словосочетание «писать законы» стало распространенной юридической формулой².

На этом фоне деградация качества регуляторной среды энергоснабжения лишена экстраординарности, а формирование для энергетической отрасли адекватных по юридическим меркам канонов вполне обоснованно можно отнести к разряду правовой аномалии.

Сегодня приходится с сожалением констатировать устойчивость тенденции по ухудшению качества закона в энергоснабжении. Во многом именно с несовершенством правового регулирования энергетики связаны сложности правоприменения, лавинообразный рост числа рассматриваемых судами споров³, высокая степень субъективного усмотрения при их разрешении. Следствием этого является непредсказуемость правовых предписаний и нестабильность правового статуса участников отношений энергоснабжения, что в значительной степени усиливает рисковый характер их деятельности, негативным образом сказывается на инвестиционном климате в энергетической

¹ В настоящей статье автор оценивает законодательство об энергоснабжении с точки зрения юридических параметров его качества, в частности, системности актов регулирования.

² Тихомиров Ю.А. Юридическое проектирование: критерии и ошибки // Журнал российского права. 2008. № 2.

³ Согласно опубликованному на официальном сайте ВАС РФ статистическому отчету о работе арбитражных судов, количество рассмотренных в 2010 г. споров, вытекающих из отношений энергоснабжения, увеличилось по сравнению с 2009 г. на 23,3% (<http://www.arbitr.ru/press-centr/news/totals/>).

отрасли.

В контексте масштабной роли энергетики в социально-экономическом развитии современного общества такое положение дел представляется неприемлемым, что обосновывает актуальность осмысления причин возникновения и поиска возможных вариантов решения проблемы несовершенства правовой регламентации указанной сферы.

Правовой аспект проблемы

Следует выделить как минимум организационный и правовой аспекты несовершенства законодательства об энергоснабжении.

К основным причинам, обуславливающим **организационный** аспект проблемы, можно отнести:

- отсутствие утвержденных стандартов качества законов и правил юридической техники;

- несовершенство законодательных процедур;

- отсутствие единого «регулятора» отношений⁴;

- поспешное (хаотичное) изменение законодательства;

- правотворческую аритмию (отсутствие синхронности издания законодательных актов и актов подзаконного характера, принимаемых в развитие положений принятых законов) и др.

При этом очевидно, что указанные причины лежат в основе низкого качества всего отечественного законодательства, в связи с чем правовая регламентация энергоснабжения не претендует в этой части на эксклюзивность.

Специфика же законодательства об энергоснабжении состоит в **правовом** аспекте проблемы, формируемом в основном причинами юридического свойства, ключевой из которых на наш взгляд является множественный и бессистемный характер актов регулирования.

⁴ Так, например, сфера теплоснабжения регулируется в настоящее время как минимум Министерством энергетики РФ, Министерством регионального развития РФ, Министерством экономического развития РФ, Федеральной службой по тарифам. В сфере электроэнергетики регламентация ряда существенных вопросов функционирования рынка делегирована некоммерческому партнерству «Совет рынка по организации эффективной системы оптовой и розничной торговли электрической энергией и мощностью». Все это в значительной степени усложняет согласованность и, как следствие, системность положений издаваемых в энергетике правовых актов.

Множественный характер актов регулирования

Устранение множественности актов традиционно связывается в юридической литературе с повышением эффективности и качества законодательства. Излишняя же множественность, напротив, создает по мнению специалистов благоприятную почву для противоречий и несогласованностей в нормативном массиве⁵.

Между тем оценка качества законодательства с точки зрения исключительно количественной характеристики вряд ли обоснована.

Так, например, значительное количество актов регулирования, обусловленное детальной и в тоже время системной регламентацией отношений, заслуживает в большей степени положительной, чем отрицательной оценки. При таких условиях большое количество актов скорее сказывается на компактности и обозримости законодательства, нежели негативно воздействует на его качество с точки зрения юридических параметров.

Совершенно очевидно, что множественность актов регулирования энергоснабжения обусловлена причинами весьма далекими от детальной регламентации указанной сферы. В данном случае она представляет собой частный аспект более общей проблемы, связанной с нестабильностью общественных отношений, подвергающихся правовому воздействию, и, как следствие, неустойчивостью правового регулирования, его «приспособленческим» характером. Это влечет за собой высокую динамику издания и последующей корректировки актов регулирования энергоснабжения, что в конечном итоге и приводит к их множественности⁶.

⁵ См., например, Юртаева Е.А. Системность и систематизация в законотворчестве: теория и опыт // Российская юстиция. 2010. № 4.

⁶ Согласно данным СПС «КонсультантПлюс», в течение 2010 г. было издано более 100 нормативных правовых актов, регламентирующих сферу энергетики (электро-, тепло-, водо-, газоснабжения). При этом за непродолжительный период существования одного из базовых для отрасли Федерального закона от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» изменения в него вносились 16 раз. 17 раз корректировались Основные положения функционирования розничных рынков электрической энергии, утвержденные постановлением Правительства РФ от 31.08.2006 № 530, а ранее действовавшие Правила оптового рынка электрической энергии (мощности) переходного периода, утвержденные постановлением Правительства РФ от 24.10.2003 № 643, изменялись за время своего существования 31 раз.

Отсутствие системности актов регулирования

Актам в энергетике свойственно также отсутствие системности, что в основном и придает факту множественности отрицательную окраску с точки зрения юридических параметров качества.

Любая правовая система – это не только свод законодательных актов и инструментов их реализации. Это не только механизм, но одновременно и организм⁷.

Такое восприятие правовой системы обосновывает необходимость соответствия норм любого издаваемого правового акта основным требованиям системности, к которым в юридической литературе принято относить:

совместимость норм, т.е. отсутствие коллизий между ними;

взаимообусловленность норм, т.е. наличие в норме положений, определяющих возможность реализации положений другой нормы;

терминологическое единство норм, т.е. взаимопроникновение терминологии одной нормы в терминологию другой⁸.

Отсутствие системности в правовом регулировании энергоснабжения выражается в несоответствии законодательства всем трем вышеуказанным требованиям, результатом чего является несогласованность и противоречивость положений правовых актов, нарушение единства терминологии и разбалансированность системы законодательства об энергоснабжении в целом.

Наиболее же существенная причина бессистемности законодательства об энергоснабжении заключается на наш взгляд в осуществлении правотворчества **без учета доктринальных правовых основ энергоснабжения.**

Во многом именно пренебрежением доктринальными основами можно объяснить существующую сегодня тенденцию по декодификации регулирования договорных отношений в энергоснабжении.

Между тем следует поддержать позицию ученых, рассматривающих кодификацию в качестве базового инструмента создания единой, логически согласованной системы законодательства, обеспечивающей оптимальную скоординированность между действующими нормами и,

⁷ Мозолин В.П., Баренбойм П.Д. Гражданский кодекс как «экономическая конституция страны»? // Законодательство и экономика. 2009. № 4.

⁸ См., например, Толстик В.А., Дворников Н.Л., Каргин К.В. Системное толкование норм права. М.: Юриспруденция, 2010. 136 с.

как результат, совершенствование содержания и формы законодательства⁹.

В этом смысле целесообразность приоритета в регулировании договорных отношений норм ГК РФ над положениями иных законов очевидна. Объясняется это также и признанной специалистами непревзойденностью языка ГК РФ, стройностью, четкостью и лаконичностью его норм¹⁰.

Безусловно, такое понимание значимости кодификации не предполагает ее абсолютизации. Е.В. Блинкова вполне обоснованно отмечает, что в отдельных случаях ГК РФ вынужден отказываться от собственного приоритета, поскольку не в состоянии охватить все аспекты, необходимость специального регулирования которых может обуславливаться различными обстоятельствами (например, субъектом и объектом гражданских правоотношений, формой собственности, какими-либо количественными или качественными характеристиками). В этом случае ГК РФ допускает иное (отличное от общего) регулирование как исключение из общего установленного им правила. Например, в п. 1 ст. 544 ГК РФ установлено, что оплата энергии производится за фактически принятое абонентом количество энергии в соответствии с данными учета энергии, если иное не предусмотрено законом, иными правовыми актами или соглашением сторон (т.е. общим правилом является то, что оплата энергии производится за фактически принятое абонентом количество энергии, а специальное может быть установлено иными правовыми актами). В других случаях ГК РФ прямо отказывается регулировать те или иные вопросы, отсылая к иным актам (например, в п. 2 ст. 544 ГК РФ закреплено, что порядок расчетов за энергию определяется законом, иными правовыми актами или соглашением сторон)¹¹.

Вместе с тем, практика красноречиво свидетельствует о том, что пренебрежение приоритетом кодификации в регулировании отношений ведет к «подрыву» их правовых основ, провоцирует разобщен-

⁹ См., например, Рахманина Т.Н. Актуальные вопросы кодификации российского законодательства // Журнал российского права. 2008. № 4.

¹⁰ См., например, «Норма закона должна оставлять место для судейского усмотрения». Интервью с Бевзенко Р.С., начальником Управления частного права ВАС РФ // Журнал «Арбитражная практика». 2011. № 4.

¹¹ Блинкова Е.В. Гражданско-правовое регулирование снабжения товарами через присоединенную сеть: теоретико-методологические и практические проблемы единства и дифференциации: Монография. М.: Юрист, 2005. 322 с.

ность, несогласованность, фрагментарность законодательства.

Применительно к энергоснабжению яркой иллюстрацией тому может послужить сфера договорных отношений в электроэнергетике.

Так, связанная с реформированием электроэнергетики РФ трансформация договорных связей на электроэнергетическом рынке, создание новых инфраструктурных субъектов повлекли за собой коренной пересмотр правовых основ ранее существовавшей системы хозяйственных отношений.

Одновременно с изданием Федерального закона от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике», закрепившего набор договорных инструментов возмездной реализации электрической энергии, был принят Федеральный закон от 26.03.2003 № 37-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в часть вторую Гражданского кодекса Российской Федерации», в соответствии с которым нормам ГК РФ о договоре энергоснабжения был придан субсидиарный по отношению к законодательству об электроэнергетике характер¹². В результате, если ранее регулирование оборота электрической энергии предполагалось на основании норм ГК РФ о договоре энергоснабжения, то с изменением законодательства это стало возможным в силу предусмотренных Федеральным законом от 26.03.2003 № 35-ФЗ положений о договорах купли-продажи, поставки электроэнергии и энергоснабжения. При этом указанные договоры были позиционированы законодателем в качестве самостоятельных инструментов, опосредующих оборот электрической энергии.

Очевидно, что такое разграничение было произведено вразрез с заложенной в ГК РФ концепцией регулирования купли-продажи в целом и энергоснабжения в частности.

В силу п. 5 ст. 454 ГК РФ договоры поставки и энергоснабжения отнесены к отдельным видам договора купли-продажи. Данное положение означает, что всякий договор поставки или энергоснабжения является разновидностью купли-продажи, а это в свою очередь не позволяет рассматривать договоры поставки и энергоснабжения в качестве самостоятельных по отношению к купле-продаже договорных видов.

Необоснованной следует признать и предусмотренную Федераль-

¹² Нормы § 6 главы 30 ГК РФ о договоре энергоснабжения применяются к отношениям по снабжению электрической энергией «если законом или иными правовыми актами не установлено иное» (пункт 4 статьи 539 ГК РФ).

ным законом от 26.03.2003 № 35-ФЗ возможность формализации возмездного потребления электроэнергии через присоединенную сеть (которое в силу ГК РФ отвечает конститутивным признакам именно договора энергоснабжения) путем заключения договоров купли-продажи и поставки.

Итогом вышеуказанных законодательных преобразований явились затруднение однозначной квалификации отношений по снабжению электрической энергией и применения к ним положений законодательства о соответствующих видах договоров, нарушение принципов иерархичности правовых актов, несогласованность содержащихся в них норм, терминологическая путаница.

Предложения по устранению проблемы

Решение проблемы качества законодательства об энергоснабжении видится прежде всего в устранении причин ее возникновения. Поэтому релевантными для целей устранения **организационных препятствий** к повышению качества правовых норм представляются меры по:

обновлению стандартов подготовки и принятия законов и ведомственных актов (в т.ч. разработка и утверждение общих правил юридической техники, принятие федерального закона «О нормативных правовых актах»)¹³;

разработке для органов государственной власти методических рекомендаций по использованию правил и приемов юридической техники¹⁴;

соблюдению «пакетного» принципа издания нормативных актов (когда к моменту введения в действие нормативного акта, возглавляющего соответствующий институт либо отрасль, производится отмена и изменение расходящихся с ним актов ранее действующего законодательства, а также издаются все конкретизирующие и развива-

¹³ См., например, Андреев А.В. Понятие качества закона и параметры, его определяющие // Актуальные проблемы истории, политики и права: Часть 1. Екатеринбург: Издательство Уральского юридического института МВД России, 2002. Ответственный редактор А.И. Дуров, кандидат юридических наук; Тихомиров Ю.А. Юридическое проектирование: критерии и ошибки // Журнал российского права. 2008. № 2.

¹⁴ Иванюк О.А. Качество закона и проблемы юридической техники // Журнал российского права. 2008. № 2.

ющие положения закона подзаконные нормативные акты)¹⁵;

определению на федеральном уровне единого органа, консолидирующего существующий на сегодня функционал органов исполнительной власти РФ в области правового регулирования энергетики.

Устранению же ключевой причины несовершенства законодательства об энергоснабжении **юридического свойства** могла бы на наш взгляд поспособствовать реализация комплекса мер, направленного на:

повышение стабильности правовых основ энергетики;

реализацию правотворчества на основании принципов научного характера и профессионализма;

реализацию единой концепции регулирования договорных отношений по снабжению энергией через присоединенную сеть.

Повышение стабильности правовых основ энергетики

Устойчивость системы правового регулирования является неотъемлемым атрибутом авторитета, эффективности и качества права. При этом следует разделить мнение, согласно которому под стабильностью законодательства необходимо понимать постоянство, устойчивость основных принципов правового регулирования, что вовсе не означает закостенелость, неподвижность юридической системы. Законодательство должно быть достаточно гибким и стремление к его стабильности не должно препятствовать оперативному реагированию на изменение обстановки, возникновение новых потребностей жизни. В этом смысле основная задача законодателя состоит в формировании и поддержании оптимального соотношения между стабильностью, устойчивостью правового регулирования, с одной стороны, и его динамизмом – с другой¹⁶.

Таким образом, стабильность правовых основ в энергетике должна быть обеспечена незыблемостью базовых принципов правового регулирования отношений, искоренением существующей практики их интенсивного изменения.

¹⁵ Кузнецова М. России нужны юристы-энергетики. Интервью с Н.Г. Жаворонковой // ЭЖ-Юрист. 2010. № 17.

¹⁶ Абрамова А.И. Теория государства и права: Учебник для юридических вузов. А.И. Абрамова, С.А. Боголюбов, А.В. Мицкевич и др.; под ред. А.С. Пиголкина. М.: Городец, 2003. 544 с.

Реализация правотворчества на основании принципов научного характера и профессионализма

Повышение качества законодательства об энергоснабжении может быть обеспечено посредством реализации правотворчества на основании принципов научного характера и профессионализма.

Как отмечает Абрамова А.И., научный характер правотворческой деятельности выражается в требовании, которое сводится главным образом к тому, чтобы проект нормативного акта готовился на основе имеющихся достижений науки, в первую очередь юридической. Использование научных выводов позволяет значительно приблизить правовую действительность к фактическим отношениям и при регулировании этих отношений учитывать назревшие потребности общественного развития, его объективные закономерности.

Существенное влияние на научный характер правотворчества оказывает участие в нем ученых-юристов, представителей других наук, научных коллективов. Особенно важную роль ученые играют в обосновании целесообразности регламентирования соответствующих общественных отношений, разработке концепции проекта нормативного правового акта, экспертизе проекта на этапе его подготовки и принятия.

Принцип профессионализма непосредственно направлен на повышение качества правотворческой деятельности, эффективности принятия правовых решений. Он проявляется в обязательном участии на всех стадиях правотворческого процесса высококвалифицированных специалистов, обладающих опытом и знаниями в определенной области общественной жизни и имеющих специальную профессиональную подготовку (юристы, экономисты, социологи, политологи и др.)¹⁷.

Частичное решение задачи реализации правотворчества в энергетике на основании принципов научного характера и профессионализма и, как следствие, повышение качества законодательства видится в обязательной предварительной общественной экспертизе проектов правовых актов¹⁸.

¹⁷ Там же.

¹⁸ Обоснованность данного вывода подтверждается, в частности, результатами проведенного в рамках интернет-проекта «Правовые аспекты энергоснабжения» опроса, где большинство респондентов отнесло предварительное общественное обсуждение пра-

Для целей же обеспечения такой экспертизы целесообразным представляется формирование на федеральном уровне рабочей группы по совершенствованию законодательства в сфере энергетики (с обязательным участием в ее работе ученых-юристов) и наделение ее полномочиями по:

экспертизе и обязательному предварительному согласованию планируемых к изданию проектов нормативных правовых актов в сфере энергетики;

системному мониторингу состояния (качества) законодательства об энергоснабжении;

подготовке и внесению в соответствующие органы государственной власти предложений по корректировке действующих правовых актов;

участию членов группы в работе комитетов и комиссий Совета Федерации Федерального Собрания РФ, Государственной Думы Федерального Собрания РФ, в заседаниях Правительства РФ, коллегий федеральных органов исполнительной власти, в рамках которых рассматриваются проекты нормативных правовых актов в сфере энергетики¹⁹.

Реализация единой концепции регулирования договорных отношений по снабжению энергией через присоединенную сеть

Следует согласиться с мнением авторов, согласно которому в регулировании отношений по снабжению товарами (в том числе и энергией) через присоединенную сеть целесообразно ориентироваться не столько на специфику отношений, сколько на их общий родовый признак, предопределяющий наибольшую общность в правовой регламентации. Необходимо стремиться обнаружить не специфические особенности отдельных видов данных отношений, а их общие свойства, обуславливающие единство регулирования. Это обосновывает важность установления в гражданском законодательстве модельной юридической конструкции договора снабжения ресурсами через при-

вовых актов к ключевому инструменту повышения качества законодательства в энергоснабжении.

¹⁹ Формирование такой рабочей группы возможно, например, на базе Общественной палаты РФ (см. Федеральный закон от 04.04.2005 № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации»).

соединенную сеть для снабжения энергией, газом, паром, теплом, питьевой водой, нефтью и нефтепродуктами, другими товарами для промышленных и бытовых нужд²⁰.

Полагаем, что реализация указанной меры может быть обеспечена путем придания положениям ГК РФ о договоре энергоснабжения (§ 6 гл. 30 ГК РФ) приоритета по отношению к нормам иных правовых актов, корректировки и последующего формирования специального законодательства с учетом заложенных в ГК РФ исходных принципов построения договорных связей. Дальнейшее развитие законодательства по такому сценарию обеспечило бы укрепление системных основ договорных отношений энергоснабжения, во многом способствовало бы юридической целостности, стройности, компактности и комплексному восприятию соответствующей правовой базы.

В заключение хотелось бы отметить, что решение проблемы несовершенства законодательства об энергоснабжении – задача не одного года. Вместе с тем, учитывая прямую зависимость успешного развития энергетического сектора России от качества правового регулирования данной сферы, необходимость скорейшей реализации комплексных мер, направленных на улучшение регуляторной среды энергетики, очевидна уже сейчас.

Опубликовано на сайте zhane.ru 16.01.2012.

²⁰ См., например, Блинова Е.В. Гражданско-правовое регулирование снабжения товарами через присоединенную сеть: теоретико-методологические и практические проблемы единства и дифференциации: Монография. М.: Юрист, 2005. 322 с.

А.Д. Жанэ,
*руководитель информационно-аналитического портала
«Правовые аспекты энергоснабжения»*

О ПРОБЛЕМЕ ДИФФЕРЕНЦИАЦИИ РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБОРОТА ЭНЕРГИИ

Законодательство об энергоснабжении претерпевает в последние годы ощутимую деформацию, базовый вектор которой выражается в **декодификации регулирования** отношений возмездного оборота энергоресурсов.

Отправной точкой этого процесса явилось в свое время определение уровня правоприменительной значимости отраслевых законов в энергетике (а также издаваемых в их развитие подзаконных актов) относительно норм § 6 гл. 30 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) о договоре энергоснабжения¹. В итоге приоритет в регламентации возмездного оборота энергоресурсов через присоединенную сеть отдан специальному (в том числе и подзаконному) регулированию, а применение соответствующих норм ГК РФ предполагается лишь в субсидиарном по отношению к данному регулированию порядке.

Ценность кодификации неоднократно констатировалась представителями правовой доктрины и вряд ли нуждается в дополнительном обосновании. Проявления же негативных юридических последствий декодификации в энергоснабжении (к которым, как минимум, можно отнести бессистемность, некомпактность и низкую обозримость нормативного материала) весьма ощутимы уже сейчас.

При этом очевидно, что в отличие от проблемы некомпактности и низкой обозримости, бессистемность законодательства об энергоснабжении обусловлена не столько самим фактом декодификации, сколько сопровождающей данный процесс **спонтанностью право-творчества**, которая на наш взгляд выражается помимо всего прочего и в реализуемой законодателем **дифференциации режима регулирования** возмездного оборота энергии.

¹ См.: п. 4 ст. 539 и п. 1 ст. 548 ГК РФ.

Напомним, что процесс дифференциации режима регулирования берет свое начало в 2003 году, когда с принятием Федерального закона от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» формализация отношений возмездного оборота электроэнергии наряду с договором энергоснабжения стала возможной посредством заключения договоров купли-продажи и поставки электроэнергии (причем, позиционируемых в качестве самостоятельных по отношению друг к другу и по отношению к договору энергоснабжения конструкций)².

Благодаря незамысловатому правотворческому заимствованию, близкая по сути «концепция» дифференциации была впоследствии воспроизведена и в нормах законодательства о теплоснабжении. В частности, положения Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» допускают возможность оборота тепла через присоединенную сеть путем заключения самостоятельных по отношению друг к другу договоров теплоснабжения и поставки тепла.

Но если в электроэнергетике в силу специфики организации рынка дифференциация договорно-правового режима оборота энергии, возможно, как-то и была обоснована³, то ценность выбора законодателем схожего сценария дифференциации в теплоснабжении (где технологическая связь объектов лиц, реализующих и приобретающих энергию, является обязательным параметром допустимости таких отношений) вряд ли может быть чем-то оправдана.

Так, например, в контексте наличия в ГК РФ норм о договоре энергоснабжения (модельной конструкции регулирования оборота энергии через присоединенную сеть) весьма сомнительна значимость реализованной в законодательстве дифференциации режима возмездного оборота тепла в зависимости от:

целей приобретения ресурса (в потребительских целях – режим теплоснабжения; в целях перепродажи или компенсации потерь в сетях – режим поставки; в целях последующего предоставления коммунальных услуг – режим ресурсоснабжения);

вида системы теплоснабжения (в закрытой системе – режим теплоснабжения; в открытой системе – режим теплоснабжения и поставки горячей воды);

² И это несмотря на то, что ГК РФ относит договор поставки и договор энергоснабжения к подвидам договора купли-продажи.

³ Например, на рынках электрической энергии допускается приобретение энергии в отсутствие технологической связи объектов, принадлежащих лицам, реализующим и приобретающим энергию.

субъектного состава приобретателей (в отношениях с исполнителями коммунальных услуг – режим ресурсоснабжения; в отношениях с прочими приобретателями – режим теплоснабжения или поставки).

Следует также помнить и о принципиальном отказе законодателя от вещно-правового режима оборота энергии в пользу режима возмездного оказания услуг в отношениях с потребителями энергии в жилых домах.

Таким образом, несмотря на идентичность содержания отношений и технологических процессов передачи энергии, к реализации предлагается неоправданно широкий набор инструментов регулирования ее оборота.

Этим объясняется и осязаемая терминологическая разобщенность в регламентации энергоснабжения. Например, при описании приобретателей энергии используются такие вариации, как «покупатель энергии», «потребитель энергии», «абонент», «субабонент», «потребитель коммунальной услуги», а при описании лица, реализующего энергию, – «продавец энергии», «энергоснабжающая организация», «поставщик энергии», «ресурсоснабжающая организация», «исполнитель коммунальных услуг».

Изложенное свидетельствует как о доктринальной непроработанности существующей дифференциации режимов оборота энергетических ресурсов, так и о несоответствии ее нормативной визуализации основным параметрам системности. Совершенно очевидно, что существующее положение дел провоцирует несогласованность и фрагментарность законодательства, усложнение восприятия, толкования норм и, как следствие, осязаемые проблемы правоприменения.

Маловероятно, что описанные проблемы и их последствия представляют собой результат целенаправленной работы законодателя. Скорее они обусловлены отсутствием какой-либо идеологии формирования регуляторной среды, что обосновывает злободневность выработки на государственном уровне **программы развития законодательства об энергоснабжении**.

При этом лейтмотивом соответствующей программы развития должна, на наш взгляд, стать **унификация правового режима, терминологии и договорных инструментов регулирования** сходных по своей природе отношений возмездного оборота энергии посредством присоединенной сети. Принимая во внимание преимущества кодификации, реализация указанной меры видится целесообразной путем придания нормам ГК РФ о договоре энергоснабжения (§ 6 гл.

30 ГК РФ) приоритета по отношению к положениям иных правовых актов, корректировки и последующего формирования специального законодательства с учетом описанных в ГК РФ исходных принципов построения договорных связей⁴.

Полагаем, что развитие законодательства по такому сценарию позволит задействовать весь потенциал кодификации (обеспечивающий системную сбалансированность, юридическую целостность, стройность и гармонизацию норм, смысловое и содержательное единство терминологии, компактность и комплексное восприятие правовой базы) и в итоге значительно упростит правоприменение.

Опубликовано на сайте zhane.ru 02.07.2015.

⁴ В таком контексте сложно разделить пропагандируемую некоторыми авторами идею отказа от вещно-правового режима энергии и кодификационного объединения договорных отношений энергоснабжения по общим признакам присоединенной сети (см., например, Свирков С.А. Основные проблемы гражданско-правового регулирования оборота энергии: монография. М.: Статут, 2013. 479 с.). Практическая и доктринальная ценность такого подхода видится весьма сомнительной, а его реализация, на наш взгляд, лишь только усугубит и без того неконтролируемый процесс деградации качества нормативной среды энергоснабжения.

М.С. Муравьева,
эксперт информационно-аналитического портала
«Правовые аспекты энергоснабжения»

ТЕНДЕНЦИИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ВЫБРОСОВ ПАРНИКОВЫХ ГАЗОВ В ЭНЕРГЕТИЧЕСКОМ СЕКТОРЕ

Актуальность правовых аспектов охраны озонового слоя и климата Земли для компаний энергетики как основных эмитентов выбросов парниковых газов сегодня не вызывает сомнений¹.

В конце XX века был принят ряд международно-правовых документов по вопросам охраны озонового слоя, в частности, Мировой план действий по озоновому слою 1977 года, Венская конвенция об охране озонового слоя 1985 года, Монреальский протокол по веществам, разрушающим озоновый слой 1987 года, Киотский протокол к Рамочной конвенции ООН об изменении климата 1977 года.

В настоящее время внимание государств обращено в целом к глобальным проблемам изменения климата, что, в частности, подтверждается итогами прошедшей в Париже (Франция) в декабре 2015 года 21-ой конференции Рамочной конвенции ООН об изменении климата (далее – РКИК ООН).

12 декабря 2015 года 195-ю странами и Евросоюзом было принято соглашение (Paris agreement)², определяющее цели и рамки многостороннего сотрудничества в связи с изменением климата на период после 2020 года³. В пресс-релизе РКИК ООН процитированы слова Ис-

¹ Согласно Энергетической стратегии России на период до 2030 года, утв. распоряжением Правительства РФ от 13.11.2009 № 1715-р, «российский энергетический сектор – один из основных источников загрязнения окружающей среды. На его долю приходится более 50 процентов выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух и более 20 процентов сброса загрязненных сточных вод в поверхностные водоемы, а также более 70 процентов суммарной эмиссии парниковых газов в Российской Федерации».

² Conference of the parties. Twenty-first session. Paris 20 November to 11 December 2015. Adoption of the Paris agreement // URL: <http://www.cop21.gouv.fr/wp-content/uploads/2015/12/l09r01.pdf> (дата обращения: 15.07.2016).

³ Парижское соглашение открыто для подписания странами с 22 апреля 2016 года по 22 апреля 2017 года и вступает в силу на тридцатый день после того, как не менее 55 Сторон, на долю которых приходится в совокупности как минимум 55% общих гло-

полнительного секретаря РКИК ООН Кристианы Фигейрос: «Будущие поколения будут, я уверена, отмечать 12 декабря 2015 года как день, когда сотрудничество, видение, ответственность, общая человечность и забота о нашем мире заняли центральное место»⁴.

В соответствии с Парижским соглашением одной из целей сторон в контексте укрепления глобального реагирования на угрозу изменения климата является удержание прироста глобальной средней температуры намного ниже 2°C сверх доиндустриальных уровней, с приложением усилий в целях ограничения роста температуры до 1,5°C (статья 2). В этих целях каждая Сторона Парижского соглашения подготавливает, сообщает и сохраняет последовательные определяемые на национальном уровне вклады («successive nationally determined contributions») по достижению пиковых уровней глобальных выбросов парниковых газов. Каждая Сторона сообщает определяемый на национальном уровне вклад раз в пять лет (статья 4, пункт 9). Парижским соглашением предусмотрены возможность корректировки существующих вкладов в сторону их увеличения, а также необходимость учета Сторонами своих вкладов (статья 4, пункты 1, 2, 11, 13).

В Соглашении особо отмечено, что стороны должны предпринимать действия по сохранению и повышению качества различных поглотителей и накопителей парниковых газов, включая леса (статья 5, пункт 1).

Очевидно, что эффективность Парижского соглашения в деле решения глобальной экологической проблемы изменения климата и охраны озонового слоя будет зависеть от совместного выполнения договоренностей, в том числе представленных «вкладов» в общую задачу сокращения парниковых газов, всеми сторонами Парижского соглашения, а также от научной проработки и обоснования принятых решений.

Присутствие России в мировом сообществе, осознание себя его частью и понимание общей судьбы на своей земле (согласно преамбуле Конституции Российской Федерации) предполагают ее активное уча-

бальных выбросов парниковых газов, сдадут на хранение свои документы о ратификации, принятии, одобрении или присоединении (статьи 20, 21).

⁴ Press Release «Historic Paris Agreement on Climate Change 195 Nations Set Path to Keep Temperature Rise Well Below 2 Degrees Celsius» // URL: <http://www.meteorf.ru/images/rkik/press-reis-rkik-OON-12-12-2015.pdf> (дата обращения: 15.07.2016).

ствие в международном сотрудничестве, в том числе по вопросам охраны озонового слоя и сохранения климата Земли.

Как следует из распоряжения Правительства Российской Федерации от 14.04.2016 № 670-р, в соответствии с пунктом 1 статьи 11 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации» Правительством Российской Федерации одобрено представленное МИДом России и Минприроды России согласованное с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти Парижское соглашение, заместителю Председателя Правительства Российской Федерации поручено подписать указанное Парижское соглашение от имени Российской Федерации.

22 апреля 2016 года в числе 175 стран Россией подписано Парижское соглашение (ожидается, что ратификация соглашения произойдет не ранее 2019-2020 годов)⁵.

В связи с изложенным возникает вопрос о действующем национальном регулировании выбросов парниковых газов, а также возможных направлениях и последствиях для компаний энергетики (как владельцев источников выбросов парниковых газов) имплементации положений Парижского соглашения.

Отмечается, что Россия, по сути, приступила к определению т.н. «национального вклада» в дело сохранения климата Земли еще до принятия Парижского соглашения⁶. Так, Указом Президента Российской Федерации от 30.09.2013 № 752 «О сокращении выбросов парниковых газов» Правительству Российской Федерации поручено обеспечить к 2020 году сокращение объема выбросов парниковых газов до уровня не более 75 процентов объема указанных выбросов в 1990 году.

Во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 30.09.2013 № 752 распоряжением Правительства Российской Федерации от 02.04.2014 № 504-р был определен План мероприятий по обеспечению к 2020 году сокращения объема выбросов парниковых газов до уровня не более 75 процентов объема указанных выбросов в 1990 году (далее – План мероприятий).

План мероприятий (в редакции распоряжения Правительства РФ от

⁵ См.: URL: <http://tass.ru/pmef-2016/article/3368996> (дата обращения: 15.07.2016).

⁶ Россия рассчитывает к 2030 г. уменьшить выброс парниковых газов до 70% от уровня 1990 г. (URL: <http://www.un.org/russian/news/story.asp?NewsID=25814#.V612jE9-Oih>, дата обращения: 01.08.2016).

11.05.2016 № 877-р) предусматривает набор мер государственного регулирования объема выбросов парниковых газов, в т.ч., разработку:

плана действий («дорожной карты») по сокращению объема выбросов парниковых газов в государственном секторе экономики Российской Федерации (сентябрь 2016 г.);

концепции и плана действий по сокращению объема выбросов парниковых газов в Российской Федерации на период до 2020 года и на перспективу до 2030 года (сентябрь 2017 г.);

концепции проекта федерального закона «О государственном регулировании выбросов парниковых газов» (июнь 2018 г.).

Кроме того, распоряжением Правительства Российской Федерации от 22.04.2015 № 716-р утверждена Концепция формирования системы мониторинга, отчетности и проверки объема выбросов парниковых газов в Российской Федерации (далее – Концепция), предусматривающая формирование нормативно-правовой, методической и институциональной среды для внедрения и функционирования этой системы с вовлечением в нее хозяйствующих субъектов.

В соответствии с разделом IV Концепции для формирования системы мониторинга, отчетности и проверки объема выбросов парниковых газов на уровне организаций необходимо разработать и принять нормативные правовые акты, касающиеся, в т.ч.:

обязанности организаций осуществлять мониторинг и представлять в уполномоченные государственные органы исполнительной власти сведения (отчеты) об объемах выбросов и о сокращении выбросов парниковых газов;

установления критериев для идентификации организаций, на которых возлагается обязанность по осуществлению мониторинга и представлению в уполномоченные государственные органы исполнительной власти отчетов (сведений) об объемах выбросов парниковых газов, а также об организационных и операционных границах, в пределах которых организации учитывают выбросы парниковых газов;

методических указаний и руководств по количественному определению объема выбросов парниковых газов организациями;

единых требований к содержанию отчета о выбросах парниковых газов и стандартной формы представления сведений об объемах выбросов парниковых газов и о реализации мероприятий (проектов) по их сокращению, в том числе с использованием механизмов государственной поддержки, а также инструкции по заполнению такой фор-

мы;

установления порядка осуществления уполномоченными государственными органами исполнительной власти сбора, проверки и регистрации отчетов организаций о выбросах парниковых газов.

Согласно разделу V Концепции формирование системы мониторинга, отчетности и проверки объема выбросов парниковых газов в Российской Федерации будет осуществляться в 2015-2020 годах поэтапно с постепенным охватом и вовлечением в нее различных регионов, секторов экономики и организаций.

На I этапе (2015-2016 годы) предполагалось сформировать нормативно-правовую, методическую и институциональную базу для внедрения и функционирования системы мониторинга, отчетности и проверки объема выбросов парниковых газов в Российской Федерации с вовлечением в нее крупнейших организаций в ключевых секторах экономики, разработать методические рекомендации по осуществлению инвентаризации антропогенных выбросов из источников парниковых газов в субъектах Российской Федерации с их апробацией в нескольких пилотных регионах, обеспечить представление начиная с 2016 года ежегодных сведений о выбросах парниковых газов наиболее крупными промышленными и энергетическими организациями и компаниями с объемом прямых выбросов парниковых газов более 150 тыс. тонн CO₂-эквивалента в год.

На II этапе (2017-2018 годы) предполагается реализовать меры, направленные на совершенствование системы мониторинга, отчетности и проверки объема выбросов парниковых газов в Российской Федерации с внедрением этой системы в другие сектора экономики и организации с учетом косвенных энергетических выбросов парниковых газов и обязать все без исключения организации с объемом выбросов парниковых газов более 50 тыс. тонн CO₂-эквивалента в год представлять отчеты о выбросах парниковых газов с 2017 года.

На III этапе (2019-2020 годы) необходимо принять решения о дальнейшем совершенствовании системы мониторинга, отчетности и проверки объема выбросов парниковых газов в Российской Федерации с учетом Концепции, плана действий по сокращению выбросов парниковых газов в Российской Федерации на период до 2020 года и на перспективу до 2030 года и плана действий по сокращению объема выбросов парниковых газов в государственном секторе экономики Российской Федерации, предусмотренных соответственно пунктами 16 и

17 Плана мероприятий.

Из предусмотренных Планом мероприятий и Концепцией нормативных документов в настоящее время приказом Минприроды России от 30.06.2015 № 300 утверждены методические указания и руководство по количественному определению объема выбросов парниковых газов организациями, осуществляющими хозяйственную и иную деятельность в Российской Федерации (далее – Методические указания), вступившие в силу с 1 января 2016 года.

Методические указания устанавливают порядок количественного определения выбросов парниковых газов в организациях, осуществляющих хозяйственную и иную деятельность в Российской Федерации, для целей мониторинга, отчетности и проверки объема выбросов парниковых газов в соответствии с Концепцией, закрепляют категории источников выбросов и парниковые газы, подлежащие учету в организациях, сборник методик количественного определения выбросов парниковых газов по категориям источников, значения потенциалов глобального потепления парниковых газов.

В соответствии с пунктом 3 Методических указаний данный документ предназначен для организаций, осуществляющих хозяйственную и иную деятельность на территории Российской Федерации, в результате осуществления которой происходят выбросы парниковых газов в атмосферу.

На основании пункта 4 указанного нормативного правового акта количественное определение объемов выбросов парниковых газов осуществляется за календарный год в целом по организации, либо отдельно для каждого филиала и обособленного подразделения. В случае наличия у организации филиалов или обособленных подразделений, расположенных на территории нескольких субъектов Российской Федерации, количественное определение выбросов и подготовка сведений о выбросах осуществляются отдельно для филиалов или обособленных подразделений, расположенных на территории различных субъектов Российской Федерации.

Организации, указанные в пункте 3 Методических указаний, должны:

- документировать границы количественного определения выбросов парниковых газов и включить информацию о них в пояснительную записку к сведениям (отчету) о выбросах парниковых газов (пункт 4);
- идентифицировать и классифицировать по категориям источники

выбросов парниковых газов, включить источники выбросов парниковых газов в пояснительную записку к сведениям (отчету) о выбросах парниковых газов (пункт 6);

назначить лиц, ответственных за проведение работ по количественному определению выбросов парниковых газов и подготовку сведений (отчетов) о выбросах парниковых газов (пункт 15);

ежегодно на основании исходных данных и расчета выбросов парниковых газов за отчетный период формировать сведения (отчет) о выбросах парниковых газов (пункт 22);

хранить сведения (отчет) о выбросах парниковых газов в электронном и бумажном виде не менее 5 лет после окончания отчетного периода (пункт 24);

подготавливать пояснительную записку к сведениям (отчету) о выбросах парниковых газов (пункт 25).

Необходимо подчеркнуть, что обязанность по представлению указанных сведений (отчета) о выбросах парниковых газов в какой-либо государственный орган, равно как ответственность за нарушение предусмотренных Методическими рекомендациями обязанностей, в настоящее время не предусмотрены.

Справка:

На сегодняшний день имеется ряд нормативно-правовых актов, предусматривающих обязанность отдельных субъектов по представлению отчетов (информации) по выбросам парниковых газов.

*Так, приказом Минэнерго России от 23.07.2012 № 340 «Об утверждении перечня предоставляемой субъектами электроэнергетики информации, форм и порядка ее предоставления» установлена обязанность **субъектов электроэнергетики**, владеющих на праве собственности или ином законном основании объектами электроэнергетики, установленная генерирующая **мощность которых в совокупности равна или превышает 500 кВт** (с детализацией по отдельным объектам электроэнергетики, установленная генерирующая мощность каждого из которых равна или превышает 500 кВт), ежегодно представлять информацию по выбросам парниковых газов в Минэнерго России (до 20 февраля года, следующего за отчетным периодом).*

Субъекты хозяйственной деятельности, реализующие проекты, отвечающие требованиям Рамочной Конвенции ООН об изменении

климата и Киотского протокола к ней, в результате которых уменьшаются выбросы или увеличивается сток (адсорбция, поглощение и т.п.) парниковых газов по отношению к предыдущему периоду, представляют в Федеральную службу по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (или ее территориальные органы) отчеты о выбросах и стоках парниковых газов на территории Российской Федерации в соответствии с формой отчетности субъектов хозяйственной деятельности (предприятий и организаций) Российской Федерации о выбросах и поглощении парниковых газов (приложение 1 к Порядку централизованного учета документов о выбросах и стоках парниковых газов и результатов климатических проектов, снижающих антропогенные выбросы или увеличивающих стоки парниковых газов субъектами хозяйственной деятельности, осуществляющими свою деятельность на территории Российской Федерации, утв. приказом Росгидромета от 23.03.2001 № 40). Отчеты представляются до 1 апреля года, следующего за отчетным (одновременно при первичном представлении соответствующего проекта).

Следует отметить, что в 2015 году на пороге Парижской конференции Минэкономразвития России был подготовлен законопроект «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» в части регулирования выбросов парниковых газов»⁷, направленный на ограничение и сокращение выбросов парниковых газов в процессе осуществления хозяйственной и иной деятельности юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями. Законопроект предусматривал введение определения понятий «парниковые газы», «источник парниковых газов», наделение Правительства Российской Федерации полномочиями по установлению перечня парниковых газов, объем выбросов которых подлежит государственному регулированию в соответствии с международными договорами Российской Федерации, по введению ограничений объема выбросов парниковых газов юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями и утверждению экономических инструментов стимулирования сокращения объемов выбросов парниковых газов. Потребность в таком регулировании обосновывалась в законопроекте необходимостью выполнения международных договоров Российской Федерации. Вместе с

⁷ Текст законопроекта доступен по ссылке URL:

<http://regulation.gov.ru/projects#npa=38651> (дата обращения: 15.07.2016).

тем, указанный проект получил отрицательную оценку бизнес-сообщества как преждевременной и необоснованной меры, не отвечающей международным обязательствам страны и устанавливающей неограниченные полномочия Правительства Российской Федерации по увеличению финансовой и административной нагрузки на промышленный сектор (прежде всего, компании угледобывающей промышленности и энергетики).

В заключение хотелось бы заметить, что, по мнению Международного энергетического агентства (МЭА), снижение выбросов только в энергетике (за счет повышения энергоэффективности, использования возобновляемых источников, увеличения доли атомной энергетики и гидроэнергетики) не позволит достигнуть поставленной общей цели сокращения выбросов парниковых газов. При этом, по прогнозу МЭА потребность в выработке электроэнергии за счет сжигания ископаемого топлива сохранится и к середине двадцать первого столетия⁸.

Таким образом, учитывая ограниченный потенциал топливно-энергетического комплекса для достижения климатических целей и социальные аспекты деятельности компаний энергетики, представляется необходимым в процессе имплементации международных норм в рассматриваемой сфере изыскивать и учитывать дополнительные способы и возможности решения климатических проблем, а также предусматривать меры государственной поддержки сокращения выбросов парниковых газов.

Опубликовано на сайте zhane.ru 12.08.2016

⁸ Информационный бюллетень Росгидромета «Изменение климата» № 57 за октябрь-ноябрь 2015. С. 9. URL: http://global-climate-change.ru/download/byulletenyo/Izmenenie_klimata_N57_2015.pdf (дата обращения: 15.07.2016).

М.С. Муравьева,
эксперт информационно-аналитического портала
«Правовые аспекты энергоснабжения»

РАЗМЕЩЕНИЕ ЛИНЕЙНЫХ ОБЪЕКТОВ ЭНЕРГЕТИКИ: НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ

Анализ тенденций реформирования законодательства, регулирующего земельные отношения, позволяет прийти к выводу о повышении внимания законодателя к вопросам приобретения прав на земельные участки для целей размещения линейных объектов¹. Такое внимание обусловлено, в частности, особой конфигурацией, территориальным расположением этих объектов и соответствующих земельных участков, функциональным назначением, социальной значимостью линейных объектов (в частности, линейных объектов энергетики) и наличием интереса государства в их размещении.

Важной особенностью линейных объектов является также и то, что они лишь частично ограничивают права собственника или иного пользователя земельного участка, на котором размещаются, и, как правило, не препятствуют разрешенному использованию земельных участков данными субъектами. В связи с этим оформление собственниками линейных объектов права собственности или аренды на такие земельные участки в целях размещения линейных объектов не всегда целе-

¹ В Земельном кодексе Российской Федерации (пп. 7 п. 5 ст. 27 в ред. Федерального закона от 23.06.2014 № 171-ФЗ) под размещением объекта понимается строительство, реконструкция и (или) эксплуатация объекта.

Нормативное содержание понятия «линейный объект» в настоящее время объективировано в статье 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации, а также ряде иных федеральных законов (п. 2 ст. 3 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации», п. 5 ч. 3 ст. 11 Водного кодекса Российской Федерации, п. 4 ч. 1 ст. 21 Лесного кодекса Российской Федерации, п. 6 ч. 1 ст. 7 Федерального закона от 21.12.2004 № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую»).

Так, например, в соответствии со статьей 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации под линейными объектами понимаются линии электропередачи, линии связи (в том числе линейно-кабельные сооружения), трубопроводы, автомобильные дороги, железнодорожные линии и другие подобные сооружения.

сообразно².

С учетом изложенного вопрос определения оптимальной правовой конструкции для целей размещения линейных объектов представляет особый интерес как в практическом, так и теоретическом плане. Рассмотрение же этого вопроса следует начать с анализа имевших место до 1 марта 2015 года видов прав на земельные участки для размещения линейных объектов.

Так, наибольшее распространение среди прав на землю для целей строительства, эксплуатации линейных объектов (в т.ч. линейных объектов энергетики) до 1 марта 2015 года получили право собственности и право аренды. В частности, согласно ранее действовавшей редакции Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ) предоставление заинтересованным лицам публичных земельных участков для строительства линейных объектов осуществлялось с предварительным согласованием мест размещения объектов в аренду без проведения торгов либо без предварительного согласования мест размещения объектов в собственность или в аренду на торгах (за некоторыми исключениями).

Собственники наземных линейных сооружений могли приобрести земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, на которых располагались такие объекты, в собственность или аренду в порядке реализации исключительного права в соответствии со статьей 36 ЗК РФ. Содержащаяся в п. 2 ст. 3 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» (в ред. Федерального закона от 12.12.2011 № 427-ФЗ) норма прямо предусматривала, что юридические лица могут переоформить право постоянного (бессрочного) пользования земельными участками, на которых расположены линейные объекты, на право аренды таких земельных участков или приобрести такие земельные участки в собственность до 1 января 2015 года.

В целях «ремонта коммунальных, инженерных, электрических и других линий и сетей, а также объектов транспортной инфраструктуры» предусматривалась возможность установления публичного серви-

² Мосенков А. Оформление прав на землю под линейными объектами // ЭЖ-Юрист. 2005. № 45; Бочаров М.В., Королев Д.В. Оформление земельных отношений под объектами недропользования и линейными объектами: актуальные проблемы и перспективы законодательного регулирования // Правовые вопросы строительства. 2010. №1. С. 16-22.

тута нормативным правовым актом Российской Федерации, нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, нормативным правовым актом органа местного самоуправления (пп. 2 п. 3 ст. 23 ЗК РФ).

Что касается размещения линейных объектов на земельных участках, находящихся в частной собственности, то собственники линейных объектов (в т.ч. планируемых к строительству) могли заключить договор аренды или договор купли-продажи соответствующих земельных участков в случае достижения соглашения с их собственниками. В соответствии со статьей 274 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) (в редакции, действовавшей до 1 марта 2015 года) для использования земельных участков, находящихся в частной собственности, в целях «прокладки и эксплуатации линий электропередачи, связи и трубопроводов» также мог быть установлен сервитут (по соглашению сторон либо по решению суда). Вместе с тем, вопросы юридической допустимости и порядка установления права ограниченного пользования земельным участком применительно к размещению (прежде всего, строительству) линейных объектов нередко становились предметом доктринальных дискуссий³. Судебная практика также не отличалась единообразием применения указанных норм.

Важной вехой совершенствования правового регулирования отношений в рассматриваемой сфере стало принятие Федерального закона от 21.07.2011 № 257-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения безопасности объектов топливно-энергетического комплекса», дополнившего статью 90 ЗК РФ положением, в силу которого **не требуется** оформление каких-либо прав собственников объектов трубопроводного транспорта (в порядке, установленном ЗК РФ) на земельные участки, где размещены **подземные объекты трубопроводного транспорта**, относящиеся к линейным объектам. При этом согласно п. 8 ст. 90 ЗК РФ у собственников земельных участков возникают ограничения прав в связи с установлением охранных зон таких объектов.

³ Арсланалиев М.А. Публичные сервитуты при строительстве, размещении и эксплуатации линейных объектов // Предпринимательское право. 2008. Специальный выпуск; Волков Г.А., Голиченков А.К., Хаустов Д.В. Проблемы совершенствования правового регулирования публичных сервитутов для обеспечения строительства и функционирования линейных сооружений // Экологическое право. 2006. № 2. С. 16-25.

В целом же очевидно выделялись следующие проблемные аспекты существовавшего до 1 марта 2015 года правового регулирования отношений, связанных с приобретением прав на землю для размещения линейных объектов:

длительность и сложность оформления прав на земельные участки для размещения линейных объектов;

неопределенность в части возможности заключения соглашения об установлении сервитута в отношении публичных земельных участков, в том числе предоставленных третьим лицам;

неопределенность в части допустимости осуществления строительства линейного объекта на условиях сервитута.

23 июня 2014 года был подписан Федеральный закон № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон № 171-ФЗ), кардинальным образом изменивший с 1 марта 2015 года правовое регулирование отношений по предоставлению земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности. Закон № 171-ФЗ затронул также и вопросы предоставления и использования земельных участков для целей размещения линейных объектов энергетики.

В частности, была закреплена принципиальная возможность заключения договора аренды публичных земельных участков **без проведения торгов**, в случае необходимости предоставления земельных участков юридическим лицам для размещения объектов федерального, регионального или местного значения, объектов связи, нефтепроводов, а также объектов, предназначенных для обеспечения электро-, тепло-, газо- и водоснабжения, водоотведения (пп. 4 п. 2 ст. 39.6 ЗК РФ).

Закон № 171-ФЗ прямо предусмотрел также и возможность заключения соглашения об установлении сервитута в отношении земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, в случаях, установленных гражданским, земельным законодательством, федеральными законами, в частности, в случаях размещения линейных объектов (ст. 39.23 ЗК РФ). При этом сервитут может устанавливаться по соглашению между лицом, требующим установления сервитута, и лицом, которому земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности, предоставлен в постоянное (бессрочное) пользование, пожизненное

наследуемое владение, в аренду или безвозмездное пользование (п. 6 ст. 274 ГК РФ, ст. 39.24 ЗК РФ).

На необходимость реформирования норм о сервитутах было обращено внимание еще в Концепции развития гражданского законодательства Российской Федерации, из которой следовало, что имеющееся нормативное регулирование сервитутов в тексте ГК РФ недостаточно главным образом вследствие отсутствия определения содержания сервитутов, хотя их содержание как вещных прав должно исчерпывающим образом определяться законом. В связи с этим в юридической литературе отмечалось, что попытка более детального регулирования вопросов установления сервитута в отношении земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, нашедшая свое отражение в главе V.3 ЗК РФ, до появления соответствующих положений в ГК РФ является обоснованной⁴.

Вместе с тем, сервитут в отношении публичных участков вызывает множество вопросов и критических оценок. Так, в рамках совместной XVI Международно-практической конференции и IX Международной научно-практической конференции «Кутафинские чтения» (ноябрь 2015 года, Москва, МГУ) была высказана позиция о том, что новые нормы законодательства в той части, в которой данный институт ущемляет права арендаторов публичных земельных участков, а также не учитывает правовой режим линейных объектов (и, как следствие, создает трудности при оформлении прав на возведенные объекты), требуют скорейшей доработки.

Кроме того, 1 марта 2015 года было ознаменовано появлением нового института земельного законодательства – *использование земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, за исключением земельных участков, предоставленных гражданам или юридическим лицам, без предоставления земельных участков и установления сервитута*. В частности, установлена возможность эпизодического бесплатного использования земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитута, в случаях капитального или текущего ремонта линейного объекта, а также размещения линейных объектов,

⁴ Комментарий к Земельному кодексу Российской Федерации (постатейный) / под ред. С.А. Боголюбова. – Москва: Проспект, 2015. С. 381.

виды которых установлены Правительством РФ⁵ (ст. 39.33 ЗК РФ).

Законом № 171-ФЗ внесены изменения и в абз. 2 п. 1 ст. 274 ГК РФ в части уточнения целей установления сервитута: ранее закрепленная в статье единственно возможная цель установления сервитута (для «прокладки и эксплуатации линий электропередачи, связи и трубопроводов, обеспечения водоснабжения и мелиорации») заменена более абстрактной целью – для «строительства, реконструкции и (или) эксплуатации линейных объектов, не препятствующих использованию земельного участка в соответствии с разрешенным использованием». С одной стороны, необходимо подчеркнуть правоприменительную значимость указанного уточнения, закрепляющего принципиальную допустимость осуществления строительства, реконструкции **всех** без исключения линейных объектов (в т.ч. относящихся к движимому имуществу) на основании соглашения о сервитуте. С другой стороны, по-прежнему не устранена имеющаяся неоднозначность в части толкования нормативного положения, предусматривающего возможность осуществления строительства линейных объектов на основании сервитута. Указанное обстоятельство обусловлено тем, что по смыслу ст. 274 ГК РФ правом требования установления сервитута обладает лишь **собственник господствующей (существующей) недвижимой вещи** (которой может и не быть на момент установления сервитута для строительства линейного объекта).

В заключение следует отметить, что вышеизложенные новеллы в целом свидетельствуют о наметившихся положительных тенденциях законодательного регулирования отношений, связанных с возникновением прав на землю для обеспечения строительства и функционирования линейных объектов. Однако, абсолютно очевидна при этом и потребность в дальнейшем совершенствовании нормативной основы рассматриваемых отношений.

Опубликовано на сайте zhane.ru 19.01.2016.

⁵ См.: постановление Правительства РФ от 03.12.2014 № 1300 «Об утверждении перечня видов объектов, размещение которых может осуществляться на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитутов» // Собрание законодательства РФ. 15.12.2014. № 50. Ст. 7089.

РАЗДЕЛ 3. ПРИКЛАДНЫЕ ЮРИДИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ ЭНЕРГЕТИКИ

Е.И. Чугунова,
*кандидат юридических наук,
эксперт информационно-аналитического портала
«Правовые аспекты энергоснабжения»*

А.Д. Жанэ,
*руководитель информационно-аналитического портала
«Правовые аспекты энергоснабжения»*

ОПРЕДЕЛЕНИЕ ОБЪЕМОВ ПОТРЕБЛЕНИЯ ТЕПЛА: «ФАКТ» VS «НОРМАТИВ»

Серьезную обеспокоенность в последнее время вызывает практика применения судебными органами законодательства, регулирующего вопросы определения объемов приобретаемой исполнителями коммунальных услуг (далее – ИКУ) тепловой энергии в отсутствие приборов её учета.

Суть проблемы

Более года прошло с момента издания Президиумом ВАС РФ постановления от 09.06.2009 № 525/09, которым была определена применимость к отношениям по снабжению ИКУ тепловой энергией (далее – ресурсоснабжение) норм Правил предоставления коммунальных услуг гражданам, утвержденных постановлением Правительства РФ от № 307 (далее – Правила № 307).

Указанное постановление содержит следующие основные тезисы:
к отношениям по ресурсоснабжению подлежат применению нормы Правил № 307;

определение объема потребления ИКУ тепловой энергии, отпуска-

емой ему ресурсоснабжающей организацией (далее – РСО) в отсутствие приборов ее учета, должно производиться исходя из установленных органами местного самоуправления нормативов потребления коммунальных услуг¹.

Данные выводы Президиума ВАС РФ были основаны на расширительном толковании п. 8 Правил № 307, согласно которому *«условия договора о приобретении коммунальных ресурсов и водоотведении (приеме (сбросе) сточных вод), заключаемого с ресурсоснабжающими организациями с целью обеспечения потребителя коммунальными услугами, не должны противоречить настоящим Правилам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации»*.

При этом вполне логичным видится предположение о том, что позиция Президиума ВАС РФ свидетельствует о необходимости полной трансляции норм Правил № 307 на правоотношения ресурсоснабжения (теплоснабжения).

Вместе с тем, основываясь на акте Президиума ВАС РФ, правоприменительная практика пошла по пути избирательного проецирования норм Правил № 307 на отношения ресурсоснабжения (в том числе и теплоснабжения). В частности, судебные инстанции стали исходить из применимости лишь только норм Правил № 307, предусматривающих необходимость определения объемов и оплаты потребления тепла в отсутствие приборов ее учета, исходя из установленных органами местного самоуправления нормативов потребления коммунальных услуг.

Красноречивым свидетельством тому является, например, определение ВАС РФ от 30.04.2010 № ВАС-2380/2010 о передаче дела А47-4153/2008-9032/2008 в Президиум, из содержания которого следует, что:

вывод о допустимости согласования сторонами договора ресурсоснабжения иного метода определения количества поставленной товариществу собственников жилья тепловой энергии, чем это предусмотрено положениями Жилищного кодекса Российской Федерации и пунктом 8 Правил № 307 (т.е. с учетом нормативов потребления), является ошибочным;

вопрос о количестве потребленной тепловой энергии при отсутствии приборов учета должен решаться исходя из установленных ор-

¹ Подробнее о сути, а также о последствиях издания Президиумом ВАС РФ постановления № 525/09 см.: Логинов Д.А. Считаем от норматива // ЭЖ-Юрист. 2009. № 28.

ганами местного самоуправления нормативов потребления коммунальных услуг, которые, в свою очередь, учитываются согласно приложению № 2 к Правилам № 307 при расчете размера платы за коммунальные услуги.

На чьей стороне правда?

Между тем, очевидно, что подобное развитие правоприменительной практики идет вразрез с предусмотренной нормами Правил № 307 концепцией определения объемов потребления тепла в отсутствие приборов ее учета.

Так, в силу пункта 35 Правил № 307 плата за коммунальные услуги вносится ежемесячно, до 10-го числа месяца, следующего за истекшим месяцем, за который производится оплата.

При этом в соответствии с пунктом 19 Правил № 307 при отсутствии коллективных (общедомовых), общих (квартирных) и индивидуальных приборов учета размер платы за коммунальные услуги в жилых помещениях определяется:

а) для отопления – в соответствии с подпунктом 1 пункта 1 приложения № 2 к Правилам № 307 (т.е. с учетом норматива потребления). При этом исполнитель производит 1 раз в год корректировку размера платы за отопление в соответствии с подпунктом 2 пункта 1 приложения № 2 к Правилам № 307;

б) для горячего водоснабжения – в соответствии с подпунктом 3 пункта 1 приложения № 2 к Правилам № 307 (т.е. с учетом норматива потребления). При этом исполнитель производит 1 раз в квартал, а если это предусмотрено договором – 1 раз в год, корректировку размера платы за такие коммунальные услуги в соответствии с подпунктом 4 пункта 1 приложения № 2 к Правилам № 307.

Иными словами, оплата за коммунальные услуги (в том числе и за услугу теплоснабжения) при отсутствии соответствующих приборов учета производится в два этапа:

ежемесячно – оплата, размер которой определяется исходя из нормативов потребления коммунальных услуг;

1 раз в год (для отопления) и 1 раз в квартал (для горячего водоснабжения) – оплата, размер которой определяется исходя из фактических объемов потребления в результате корректировки платы.

Таким образом, предусмотренный Правилами № 307 метод определения объема потребления тепловой энергии (с учетом соответствующей

щих нормативов потребления), направлен исключительно на определение объема ежемесячного обязательства по оплате потребления энергии. Итоговая же сумма платы за потребленную ИКУ энергию исчисляется на основании корректировок, предусмотренных пунктом 19 Правил № 307, и, определенных с учетом объемов фактического потребления энергии, а не нормативов.

Предусмотренный же Правилами № 307 (пункт 1 приложения № 2 к Правилам) алгоритм определения корректировки платы (формулы корректировки) свидетельствует о том, что ее размер представляет собой разность между объемом потребления, рассчитанного на основании нормативов, и объемом фактического потребления, определенного РСО расчетным путем в порядке, установленном законодательством РФ. При этом важно отметить, что в зависимости от объемов фактического потребления корректировка может быть произведена как в большую, так и меньшую сторону (при которой у ИКУ возникнет обязательство произвести возврат потребителям уплаченные ими с учетом нормативов потребления суммы, превышающие стоимость фактического объема их потребления).

С учетом предусмотренной пунктом 8 Правил № 307 трансляции содержащихся в них норм на правоотношения ресурсоснабжения, изложенное справедливо и применительно к отношениям ресурсоснабжения, что свидетельствует о необходимости оплаты ИКУ объемов именно фактического (а не нормативного) потребления тепловой энергии.

Ограничительное же толкование пункта 8 Правил № 307 и, как следствие, определение объемов потребления тепловой энергии исключительно на основании нормативов потребления представляется некорректным.

Немного о последствиях

Подобное толкование пункта 8 Правил № 307 не ограничивается лишь только последствиями правового плана.

Необходимо, в частности, учитывать, что нормативы не отражают фактически потребленный объем коммунальных ресурсов/услуг, поскольку по своей природе представляют собой лишь примерное среднемесячное значение объема потребления энергии.

Так, в силу пункта 25 Правил установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг, утвержденных постановле-

нием Правительства РФ от 23.05.2006 № 306, при определении нормативов потребления учитываются только нормативные технологические потери коммунальных ресурсов (технически неизбежные и обоснованные потери) и не учитываются расходы коммунальных ресурсов, возникшие в результате нарушения ИКУ требований технической эксплуатации внутридомовых инженерных коммуникаций и оборудования, правил пользования жилыми помещениями и содержания общего имущества в многоквартирном доме. Нормативы потребления не учитывают также и возможные температурные отклонения, не свойственные сезону, в котором производится потребление тепла, влекущие за собой изменение фактических объемов потребления (как в большую, так и в меньшую сторону) относительно нормативных объемов.

При таких обстоятельствах определение объема потребления тепловой энергии исключительно на основании нормативов не отражает действительные (фактические) объемы потребления, что влечет за собой нарушение права участников правоотношений ресурсоснабжения и правоотношений в рамках оказания коммунальных услуг (в т.ч. граждан) на оплату фактического (реального) объема их потребления, который при определенных обстоятельствах может быть ниже нормативного.

Помимо изложенного важно отметить также и то, что определение объемов потребления энергии только лишь с учетом нормативов является демотивирующим фактором в проведении потребителями энергии энергосберегающих мероприятий, направленных на сокращение фактического потребления энергии, что не отвечает обозначенной нормами 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» концепции развития энергосбережения и повышения энергетической эффективности.

Опубликовано на сайте zhane.ru 08.07.2010

А.Д. Жанэ,
руководитель информационно-аналитического портала
«Правовые аспекты энергоснабжения»

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ СВОБОДНОГО ЦЕНООБРАЗОВАНИЯ В ТЕПЛОСНАБЖЕНИИ

Как известно, цены в договоре теплоснабжения и поставки тепловой энергии (мощности) и (или) теплоносителя (далее – договоры теплоснабжения) могут в отдельных случаях определяться соглашением сторон договора. Такая возможность, в частности, установлена частью 2.1 статьи 8 Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее – ФЗ № 190) применительно к ценам на:

тепловую энергию (мощность), производимую и (или) поставляемую с использованием теплоносителя в виде пара теплоснабжающими организациями потребителям, другим теплоснабжающим организациям;

теплоноситель в виде пара, поставляемый теплоснабжающими организациями потребителям, другим теплоснабжающим организациям;

тепловую энергию (мощность), теплоноситель, поставляемые теплоснабжающей организацией, владеющей на праве собственности или ином законном основании источником тепловой энергии, потребителю, теплопотребляющие установки которого технологически соединены с этим источником тепловой энергии непосредственно или через тепловую сеть, принадлежащую на праве собственности и (или) ином законном основании указанной теплоснабжающей организации или указанному потребителю, если такие теплопотребляющие установки и такая тепловая сеть не имеют иного технологического соединения с системой теплоснабжения и к тепловым сетям указанного потребителя не присоединены теплопотребляющие установки иных потребителей¹.

¹ Между тем, в силу части 2.2 статьи 8 ФЗ № 190 по-прежнему сохраняется ценовое регулирование на: (а) тепловую энергию (мощность) и (или) теплоноситель, реализуемые в целях предоставления коммунальных услуг по отоплению и горячему водоснабжению населению и приравненным к нему категориям потребителей; (б) тепловую энергию (мощность) и теплоноситель, производимые с использованием источника тепловой энергии, установленная мощность которого составляет менее десяти ги-

До недавнего времени право сторон договора на свободную цену нельзя было признать абсолютным, поскольку часть 2.1 статьи 8 Закона № 190 ограничивала возможность определения ее размера *верхним пределом* тарифа, утвержденного органами регулирования.

В соответствии с положением части 2.2 статьи 8 Закона № 190 указанное ограничение *отменено с 1 января 2018 года*.

В связи с этим важно учитывать, что договоры теплоснабжения, будучи разновидностью договора энергоснабжения, отнесены пунктом 1 статьи 426 ГК РФ к категории *публичных договоров*. Данное обстоятельство обуславливает необходимость соответствия договоров теплоснабжения основным требованиям, предъявляемым законом к категории публичных договоров.

В свете реализуемого нерегулируемого ценообразования в теплоснабжении особую актуальность в этих условиях приобретает положение пункта 2 статьи 426 ГК РФ, согласно которому в публичном договоре *цена товаров, работ или услуг должна быть одинаковой для потребителей соответствующей категории*.

Концентрация нашего внимания именно на этом положении обусловлена двумя факторами: во-первых, неоднозначностью его формулировки, а во-вторых, возможными правовыми последствиями его несоблюдения².

Указанные причины объясняют потребность в *прояснении сути* нормы пункта 2 статьи 426 ГК РФ.

Решению поставленной задачи препятствует, на наш взгляд, отсутствие законодательного определения таких значимых (для целей корректного применения пункта 2 статьи 426 ГК РФ) понятий как «*одинаковая цена*» и «*категория потребителей*», что оставляет без очевидных ответов следующие важные вопросы:

требуется ли норма абсолютной формальной идентичности цены и,

гакалорий в час; (в) тепловую энергию, реализуемую конкретному потребителю в условиях, когда объем ее поставки данному потребителю за 2017 год составил менее пятидесяти тысяч гигакалорий.

² Так, например, в силу прямого предписания пункта 5 статьи 426 ГК РФ, нарушение пункта 2 указанной статьи влечет за собой ничтожность соответствующего условия договора о цене. Невыполнение требований пункта 2 статьи 426 ГК РФ может быть при определенных обстоятельствах расценено и в качестве нарушения продавцом энергии запрета злоупотребления своим доминирующим положением на товарном рынке в форме создания дискриминационных условий (статья 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»).

как результат, запрещает ее дифференциацию в отношении потребителей одной категории или, в определенных случаях, «уникальная» цена все же допустима;

каковы критерии определения категорий потребителей, в отношении которых необходимо соблюдение предписания об одинаковой цене.

Обозначенная неопределенность может провоцировать произвольное правоприменение, в связи с чем нельзя исключать возможность его развития по сценарию *буквального (ограничительного) прочтения* пункта 2 статьи 426 ГК РФ, свидетельствующего о якобы принципиальном запрете на согласование сторонами индивидуализированной цены.

Вместе с тем, такая интерпретация представляется нам ошибочной и оторванной от реальных целевых ориентиров нормы.

Блокируя сторонам договора возможность определения комфортных для себя ценовых условий, буквальное прочтение пункта 2 статьи 426 ГК РФ, помимо очевидного игнорирования гражданско-правовых принципов свободы договора и беспрепятственной реализации гражданских прав, дискредитирует и саму идею нерегулируемого ценообразования, подрывает основы рыночных отношений в отрасли, снижает ее инвестиционную привлекательность.

Все это определяет необходимость осмысления нормы *в системной взаимосвязи ее буквы и актуального юридического контекста*.

Такая установка в сочетании с потребностью гармонизации применения положений гражданского законодательства с вышеприведенными правовыми принципами и задачей защиты интересов слабой стороны правоотношения могут свидетельствовать об отнесении к целям анализируемой нормы *не формальную идентичность договорных условий о цене, а предотвращение ценовой дискриминации приобретателя энергии*.

Для выявления же более четких рамок соблюдения пункта 2 статьи 426 ГК РФ следует обратиться к определению термина «*дискриминация*», под которым в антимонопольном законодательстве понимаются такие условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в *неравное положение* по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъекта-

ми³.

Из этого следует, что выполнение условий *ценовой недискриминации* может определяться *равенством положения потребителей* одной категории при урегулировании цены с поставщиком энергии.

В свою очередь, достижение *равенства положения* видится в подчиненности процессов формирования цены *единым правилам*, основанным на общедоступности информации о порядке (принципах, методиках) формирования цены, единообразном и повсеместном применении такого порядка.

Игнорирование же этих правил с высокой долей вероятности может быть признано дискриминационным, то есть не соответствующим требованиям пункта 2 статьи 426 ГК РФ⁴.

Использование ценовой недискриминации в качестве ценностного ориентира анализируемой нормы абсолютно оправданно и при поиске *критериев категорирования* потребителей, в отношении которых требуется соблюдение требования о равенстве их положения при определении цены.

И здесь предотвращение дискриминации может быть обеспечено применением *максимально гибкой* системы категорирования, учитывающей *любые возможные* индивидуализирующие аспекты теплоснабжения: технические, финансово-экономические, социальные и др.

Иной подход, в частности основанный на поиске исчерпывающего перечня критериев группирования потребителей по категориям, представляется нам малооправданным, поскольку сопряжен с риском игнорирования индивидуальных особенностей теплоснабжения при формировании цены договора.

В заключение хотелось бы отметить, что повышение правовой определенности и правоохранительного эффекта нормы пункта 2 статьи 426 ГК РФ требует законодательного уточнения ее актуальной редакции.

В качестве целевой можно, в частности, предложить следующую формулировку:

³ Пункт 8 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

⁴ Например, очевидным нарушением пункта 2 статьи 426 ГК РФ следует признать непредоставление потребителю «А» скидки к цене (по причине прямого отказа в ее предоставлении либо сокрытия информации о возможности ее получения), ранее предоставленной потребителю «Б», относящемуся к одной с потребителем «А» категории. В данном случае налицо ценовая дискриминация потребителя «А».

«В публичном договоре цена товаров, работ или услуг определяется сторонами договора с учетом индивидуальных особенностей их взаимоотношений и на основании единых правил, обеспечивающих недискриминационное (равное) положение потребителей.»

До момента уточнения формулировки сторонам договора теплоснабжения следует учитывать высокую вероятность полярного восприятия правоприменителем содержащегося в пункте 2 статьи 426 ГК РФ нормативного посыла.

Опубликовано на сайте zhane.ru 06.01.2018.

А.Д. Жанэ,
руководитель информационно-аналитического портала
«Правовые аспекты энергоснабжения»

ПРЕДЕЛЫ ВОЗМЕЩЕНИЯ УБЫТКОВ В ЭНЕРГОСНАБЖЕНИИ

Применительно к договору энергоснабжения законом предусмотрено исключение из общего установления ст. 15 ГК РФ о полном возмещении убытков лицу, чье право нарушено. В частности, содержащаяся в п. 1 ст. 547 ГК РФ формулировка допускает взыскание с нарушителя договора энергоснабжения лишь только **реального ущерба**. Возможность взыскания упущенной выгоды в данном случае не оговаривается.

В связи с этим вполне оправданным видится восприятие правовой доктриной и правоприменительной практикой формулировки ст. 547 ГК РФ в качестве законодательного **запрета** на взыскание упущенной выгоды с нарушителя договора энергоснабжения.

Между тем, п. 1 ст. 547 ГК РФ следует применять с постоянной оглядкой на специальное «отраслевое» регулирование (на законодательство об электроэнергетике, о теплоснабжении, о водоснабжении и т.п.), которое в силу положений п. 4 ст. 538 и ст. 548 ГК РФ (придающих нормам ГК РФ о договоре энергоснабжения субсидиарный по отношению к специальному законодательству характер) потенциально может содержать в себе альтернативную и более значимую с правоприменительной точки зрения идеологию компенсации убытков.

Отсутствие же отраслевой специфики будет свидетельствовать об актуальности ограниченного (реальным ущербом) режима ответственности участников отношений энергоснабжения.

Но является ли вышеупомянутый законодательный барьер непреодолимым, и могут ли стороны договора энергоснабжения все же прийти к соглашению о необходимости взаимной компенсации убытков в полном объеме (т.е. с учетом упущенной выгоды)?

Ответ на данный вопрос кроется в **характере** нормы п. 1 ст. 547 ГК РФ, ее соответствии установленным ориентирам императивности или

диспозитивности.

Для определения характера указанной нормы целесообразно обратиться к параметрам оценки, заложенным в постановлении Пленума ВАС РФ от 14.03.2014 № 16 «О свободе договора и ее пределах» (далее – Постановление № 16), по-прежнему сохраняющем на сегодня свою правоприменительную актуальность.

Не углубляясь в анализ данного документа (базовый посыл которого состоит в необходимости идентификации характера гражданско-правовой нормы путем ее телеологического толкования), следует на основе его положений констатировать отсутствие у нормы п. 1 ст. 547 ГК РФ **ярко выраженных** атрибутов императивности или диспозитивности. Обусловлено это тем, что с одной стороны, закон прямо не запрещает сторонам договора энергоснабжения предусмотреть в своем соглашении отличное от предусмотренного п. 1 ст. 547 ГК РФ правило, а с другой стороны, в нем прямо не предусмотрена и возможность отойти от зафиксированных в законе установок.

Таким образом, выяснение реального характера нормы требует ее оценки на предмет соответствия предусмотренным Постановлением № 16 **дополнительным атрибутам** императивности.

Оптимальным для этих целей нам видится применение методологии, именуемой в юридической литературе **«тестами на подразумеваемую императивность»**. Данная методология предполагает оценку нормы путем последовательной реализации:

1) *теста на юридическую догматику*, в рамках которого необходимо определить, может ли изменение сторонами установленного в законе правила повлечь игнорирование каких-либо правовых принципов или институтов;

2) *теста на защиту добрых нравов*, в рамках которого необходимо определить, может ли изменение сторонами установленного в законе правила повлечь совершение безнравственных, антисоциальных сделок;

3) *теста на защиту публичных интересов*, в рамках которого необходимо определить, может ли изменение сторонами установленного в законе правила повлечь дискриминацию интересов общества в целом, формирование для него каких-либо потенциальных угроз или рисков;

4) *теста на защиту слабой стороны*, в рамках которого необходимо определить, может ли изменение сторонами установленного в законе правила повлечь ухудшение положения или ущемление инте-

ресов стороны договора, находящейся в более уязвимом (не равном с т.з. переговорных возможностей) положении нежели ее контрагент;

5) *теста на защиту третьих лиц*, в рамках которого необходимо определить, может ли изменение сторонами установленного в законе правила повлечь ухудшение положения лиц, не участвующих в договоре в качестве ее стороны.

Положительный ответ хотя бы на один из вышеприведенных вопросов может по логике Постановления № 16 свидетельствовать об императивном характере анализируемой нормы. Соответственно, диспозитивность нормы констатируется лишь при отрицательных ответах на все без исключения вопросы.

Применительно к рассматриваемому п. 1 ст. 547 ГК РФ можно отметить отсутствие известных нам доктринальных основ, законодательных принципов, на которых базировалась бы содержащаяся в нем норма. Равным образом содержание нормы вряд ли позволяет говорить и о ее ориентации на предотвращение антисоциальных или безнравственных действий. Таким образом, изменение нормы соглашением сторон само по себе не должно повлечь профанацию каких-либо научных ориентиров или игнорирование требований добропорядочности.

Вместе с тем, согласно господствующей в правоприменении позиции потребитель энергии рассматривается в качестве слабой стороны договора энергоснабжения. Кроме того, весьма вероятно, что норма п. 1 ст. 547 ГК РФ ориентирована на то, чтобы оградить энергоснабжающую организацию от применения к ней возможных масштабных финансовых санкций (в виде упущенной выгоды), связанных с нарушением условий договора с ее стороны. Это можно объяснить желанием законодателя обеспечить экономическую стабильность продавца энергии, необходимую для бесперебойности дальнейшей реализации им социально-значимого вида деятельности (теплоснабжения населения, электроснабжения оборонных объектов и т.п.).

В таком контексте очевидной становится направленность нормы п. 1 ст. 547 ГК РФ как на защиту публичных интересов (которые могут состоять в обеспечении безопасности государства, здоровья населения), так и на защиту частных интересов (например, обусловленных потребностью всех потребителей в дальнейшем получении энергии).

Соответственно, изменение нормы соглашением сторон может таить в себе потенциальную угрозу публичным интересам, а также интересам слабой стороны и третьих лиц.

В итоге результаты тестирования можно отобразить в следующем виде:

№	Вопрос	Вариант ответа (да/нет)
1	Может ли изменение нормы п. 1 ст. 547 ГК РФ повлечь <i>игнорирование правовых принципов или институтов?</i>	нет
2	Может ли изменение нормы п. 1 ст. 547 ГК РФ повлечь <i>совершение безнравственных, антисоциальных сделок?</i>	нет
3	Может ли изменение п. 1 ст. 547 ГК РФ повлечь <i>дискриминацию интересов общества?</i>	да
4	Может ли изменение п. 1 ст. 547 ГК РФ повлечь <i>ухудшение положения или ущемление интересов слабой стороны договора?</i>	да
5	Может ли изменение п. 1 ст. 547 ГК РФ повлечь <i>ухудшение положения или ущемление интересов третьих лиц?</i>	да
<i>Норма диспозитивна – при ответе «нет» на все 5 вопросов. Норма императивна – при ответе «да» хотя бы на один из 5 вопросов.</i>		

Таким образом, анализ нормы п. 1 ст. 547 ГК РФ склоняет нас к гипотезе о ее **императивном характере**, препятствующем возможности изменения нормы соглашением сторон.

Очевидно такое положение дел должно провоцировать участников договора энергоснабжения на поиск альтернативных (взысканию упущенной выгоды) инструментов юридико-экономической защиты, которые позволили бы пострадавшей от нарушения стороне рассчитывать на адекватную компенсацию причиненных ей убытков.

Опубликовано на сайте zhane.ru 29.11.2017.

А.Д. Жанэ,
руководитель информационно-аналитического портала
«Правовые аспекты энергоснабжения»

О ПУБЛИЧНОСТИ ДОГОВОРА ТЕПЛОСНАБЖЕНИЯ

Оценка соответствия договора теплоснабжения параметрам публичного договора имеет важное практическое значение.

Так, согласно ст. 426 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) публичность договора предполагает:

недопустимость отказа лица, осуществляющего предпринимательскую или иную приносящую доход деятельность, от заключения договора при наличии возможности предоставить потребителю соответствующие товары;

недопустимость оказания предпочтения одному лицу перед другим лицом в отношении заключения публичного договора;

установление для всех потребителей одинаковой цены, а также прочих условий договора.

Согласно позиции Конституционного Суда Российской Федерации, публичный характер заключенного договора исключает также и возможность одностороннего отказа лица (для которого заключение договора является обязательным) от его исполнения вне зависимости от оснований отказа¹.

Нарушение же вышеприведенных нормативных и правоприменительных установок может быть сопряжено с ощутимыми правовыми последствиями².

Соответственно, определенность в вопросе публичности договора теплоснабжения необходима для единообразного понимания «правил игры» всеми субъектами рынка тепла, минимизации риска нарушения соответствующих нормативных предписаний и предотвращения наступления связанных с таким нарушением негативных юридических

¹ См., например, определение Конституционного Суда Российской Федерации от 06.06.2002 № 115-о.

² Например, привлечение к административной ответственности, предусмотренной ст. 14.31 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в форме «оборотного» штрафа.

последствий.

Регуляторные ориентиры и их восприятие

Нормы Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее – Закон) прямо оговаривают публичность договора теплоснабжения **лишь в отношении** единой теплоснабжающей организации (далее – ЕТО)³:

определенная схемой теплоснабжения ЕТО обязана заключить договор теплоснабжения с любым обратившимся потребителем тепловой энергии, теплопотребляющие установки которого находятся в данной системе теплоснабжения;

договор теплоснабжения является для ЕТО публичным. ЕТО не вправе отказать потребителю тепловой энергии в заключении договора теплоснабжения при условии соблюдения указанным потребителем выданных ему в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности технических условий подключения к тепловым сетям принадлежащих ему объектов капитального строительства (пп. 1 ч. 2, ч. 7 ст. 15 Закона).

В аналогичной логике выдержаны и положения Правил организации теплоснабжения в Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства РФ от 08.08.2012 № 808 (далее – Правила):

ЕТО при осуществлении своей деятельности обязана заключать и исполнять договоры теплоснабжения с любыми обратившимися к ней потребителями тепловой энергии, теплопотребляющие установки которых находятся в данной системе теплоснабжения при условии соблюдения указанными потребителями выданных им в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности технических условий подключения к тепловым сетям (п. 12 Правил).

Это позволяет сделать однозначный вывод **о публичности** договора теплоснабжения **для ЕТО**.

Вместе с тем, в нормах отраслевого законодательства отсутствует нормативная конкретизация правового режима данного договора **для**

³ ЕТО – теплоснабжающая организация, которая определяется в схеме теплоснабжения федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством Российской Федерации на реализацию государственной политики в сфере теплоснабжения, или органом местного самоуправления на основании критериев и в порядке, которые установлены правилами организации теплоснабжения, утвержденными Правительством Российской Федерации (п. 28 ст. 2 Закона).

иных (не отнесенных к категории ЕТО) теплоснабжающих организаций (далее – ТСО). В частности, регулирование не содержит прямой оговорки о публичности договора только для ЕТО, или же о его непубличности для ТСО.

Данный пробел объясняет полярность существующих подходов к определению правового режима договора теплоснабжения для ТСО.

Так, **сторонники публичности договора для ТСО** обосновывают свою позицию следующими доводами.

Опосредуемые договором теплоснабжения отношения реализации тепловой энергии отвечают описанным в п. 1 ст. 539 ГК РФ конститутивным параметрам энергоснабжения (возмездная передача энергии потребителю посредством присоединенной сети). Соответственно, договор теплоснабжения формализует идентичные договору энергоснабжения процессы и, по сути, представляет собой разновидность договора энергоснабжения.

В свою очередь, публичным признается договор, заключенный лицом, осуществляющим предпринимательскую или иную приносящую доход деятельность, и устанавливающий его обязанности по продаже товаров, выполнению работ либо оказанию услуг, которые такое лицо по характеру своей деятельности должно осуществлять в отношении каждого, кто к нему обратится (розничная торговля, перевозка транспортом общего пользования, услуги связи, **энергоснабжение**, медицинское, гостиничное обслуживание и т.п.) (п. 1 ст. 426 ГК РФ).

По логике данной нормы:

публичность договора для предпринимателя определяется характером его деятельности;

деятельность по энергоснабжению определяет обязательность ее реализации предпринимателем (т.е. публичность) в отношении каждого, кто к нему обратится.

Иными словами, заключаемый предпринимателем (в качестве лица, реализующего энергию) договор энергоснабжения всегда публичен для него. Отнесение же договора теплоснабжения к разновидности договора энергоснабжения свидетельствует и о публичности договора теплоснабжения (причем, безотносительно к наличию у предпринимателя статуса ЕТО).

Противники публичности договора теплоснабжения для ТСО полагают, что вышеприведенная трактовка основана на буквальном восприятии закона и не учитывает спроектированную в отраслевых (специальных) нормах концепцию безальтернативности контрагента

(в лице ЕТО) для потребителя.

По их мнению, такая безальтернативность (и как следствие, публичность договора только для ЕТО) подтверждается:

необходимостью утверждения для ЕТО единых тарифов в отношении всех потребителей, находящихся в зоне деятельности ЕТО и относящихся к одной категории (группе) потребителей (ч. 4 ст. 11 Закона);

совокупностью описанных в Правилах задач ЕТО (обеспечение надежности теплоснабжения в соответствующей системе теплоснабжения (п. 7), инициирование договорных отношений со всеми участниками рынка теплоснабжения (п. 113), управление системой теплоснабжения (п. 118));

нормативной констатацией заключения гражданином-потребителем (по факту его подключения к системе теплоснабжения) договора теплоснабжения именно с ЕТО (п. 42 Правил);

обязательностью поставки ЕТО производимого ТСО тепла в объеме тепловой нагрузки, распределенной в соответствии со схемой теплоснабжения (п. 45 Правил).

На их взгляд, вывод о безальтернативности не опровергается и предусмотренной пунктом 31 Правил возможностью заключения (при соблюдении определенных параметров) потребителями ЕТО договоров теплоснабжения с ТСО. Связано это с отсутствием в отраслевом законодательстве корреспондирующей данному праву обязанности ТСО заключить такой договор с потребителем⁴.

Вывод

Отраслевое регулирование действительно может подтверждать ориентацию законодателя на формирование на базе ЕТО единого центра диспетчеризации процессов снабжения потребителей тепловой энергией. В данном контексте восприятие заключаемых ТСО договоров в качестве непубличных видится вполне объяснимым.

Вместе с тем, очевидно, что вышеописанный законодательный пробел препятствует адекватной реализации такой концепции, провоцирует неопределенность и правоприменительную непредсказуемость. Все это обосновывает актуальность безотлагательной конкретизации в отраслевых нормах правового режима договора теплоснаб-

⁴ Например, пп. 2, 3 п. 2 ст. 15 Закона предусмотрено лишь право (но не обязанность) ТСО заключить с потребителями договор теплоснабжения.

жения для ТСО.

Опубликовано на сайте zhane.ru 23.12.2017.

А.А. Кошелев,
эксперт информационно-аналитического портала
«Правовые аспекты энергоснабжения»

ФОРМАЛИЗАЦИЯ ДОГОВОРНЫХ ОТНОШЕНИЙ С НЕДОБРОСОВЕСТНЫМИ ПОТРЕБИТЕЛЯМИ ЭНЕРГОРЕСУРСОВ

По договору энергоснабжения энергоснабжающая организация обязуется подавать абоненту (потребителю) энергию, а абонент обязуется оплачивать принятую энергию, а также соблюдать предусмотренный договором режим ее потребления, обеспечивать безопасность эксплуатации находящихся в его ведении энергетических сетей и исправность используемых им приборов и оборудования, связанных с потреблением энергии.

Договор энергоснабжения, в силу прямого указания в статье 426 Гражданского кодекса РФ, является публичным. Указанное означает, что энергоснабжающая организация, как хозяйствующий субъект, осуществляющий коммерческую деятельность, не вправе отказать в заключении договора энергоснабжения обратившемуся к ней потребителю при наличии технической возможности подать последнему тот или иной энергоресурс.

Кроме того, энергоснабжающая организация, будучи обязанной стороной, лишена возможности обратиться в суд с требованием о понуждении недобросовестного потребителя к заключению договора энергоснабжения даже в тех случаях, когда факт потребления энергоресурса не отрицается самим абонентом и имеет документальное подтверждение. Однако необходимо отметить, что в случае, когда абонентом по договору энергоснабжения выступает гражданин, использующий энергию для бытового потребления, договор считается заключенным с момента первого фактического подключения к присоединенной сети, что прямо указано в статье 540 Гражданского кодекса РФ. Аналогичной нормы в отношении потребителей-юридических лиц Гражданским кодексом РФ не предусмотрено.

В сложившейся ситуации возникает следующий вопрос: каким образом установить договорные отношения, отвечающие интересам

энергоснабжающей организации, с потребителем-юридическим лицом, который в силу своей недобросовестности или по каким-либо иным причинам уклоняется от заключения договора энергоснабжения в письменной форме? Ведь наличие письменного договора энергоснабжения оптимизирует работу по судебному взысканию образовавшейся за потребителем задолженности, а возможность применения энергоснабжающей организацией штрафных санкций, предусмотренных договором энергоснабжения, способствует повышению договорной дисциплины.

Действия энергоснабжающей организации, направленные на формализацию договорных отношений с недобросовестными потребителями энергоресурса, должны в данном случае включать в себя:

направление потребителю оферты;

направление потребителю претензии о необходимости погашения задолженности за потребленный энергоресурс;

предъявление в суд искового заявления о взыскании с потребителя задолженности за потребленный энергоресурс¹.

Рассмотрим конкретные мероприятия, совершение которых необходимо в рамках обозначенных действий.

Направление потребителю оферты

Проект договора энергоснабжения, отвечающий интересам энергоснабжающей организации, с предложением о его заключении должен быть направлен всем абонентам, фактически потребляющим энергоресурс, но не имеющим заключенного с энергоснабжающей организацией письменного договора энергоснабжения. При этом принятие решения о направлении оферты не должно ставиться в зависимость от наличия или отсутствия у потребителя задолженности по оплате потребленной энергии.

Оферта должна быть направлена потребителю заказным письмом с уведомлением о вручении, либо иным способом, позволяющим зафиксировать факт получения потребителем оферты и дату ее получения (например, доставка курьером по адресу местонахождения потребителя).

¹ Представляется целесообразным применение обозначенного алгоритма действий к отношениям с потребителями, имеющими задолженность перед энергоснабжающей организацией за потребленный энергоресурс за два и более платежных периода.

В случае отсутствия акцепта предложенного договора со стороны потребителя (неполучение энергоснабжающей организацией подписанного со стороны потребителя договора энергоснабжения в срок, установленный офертой для его подписания) договор энергоснабжения, в силу пункта 3 статьи 438 Гражданского кодекса РФ, будет считаться заключенным на условиях, предложенных энергоснабжающей организацией при направлении оферты².

Направление потребителю претензии о необходимости погашения задолженности за потребленный энергоресурс

Требование о погашении имеющейся у потребителя задолженности направляется потребителю, отказавшемуся в письменной форме или уклонившемуся каким-либо иным образом от подписания проекта договора энергоснабжения, направленного энергоснабжающей организацией. Такое требование целесообразно направлять не позднее 15 дней после истечения срока, установленного офертой для подписания договора энергоснабжения со стороны потребителя.

Требование о погашении задолженности должно быть направлено так же, как и предложение о заключении договора – заказным письмом с уведомлением о вручении, либо иным способом, позволяющим зафиксировать факт получения потребителем претензии и дату ее получения.

Предъявление в суд искового заявления о взыскании с потребителя задолженности за потребленный энергоресурс

Если направленное энергоснабжающей организацией требование о погашении имеющейся у потребителя задолженности осталось без удовлетворения со стороны потребителя, то необходимо инициировать судебное истребование задолженности.

При этом можно выделить две основные цели предъявления в суд искового заявления:

- 1) вынесение арбитражным судом решения, подтверждающего

² В случае акцепта потребителем договора энергоснабжения на иных условиях, чем были предложены энергоснабжающей организацией (направление потребителем протокола разногласий к договору энергоснабжения), порядок согласования условий договора энергоснабжения будет регулироваться статьей 445 Гражданского кодекса РФ.

(устанавливающего) наличие фактических договорных отношений между потребителем и энергоснабжающей организацией на условиях договора энергоснабжения, направленного ранее потребителю;

2) взыскание с потребителя задолженности за потребленный энергоресурс, в том числе штрафных санкций и иных платежей, предусмотренных ранее направленным потребителю договором энергоснабжения.

Исковое заявление целесообразно подавать в арбитражный суд не позднее 15 дней после истечения срока, установленного потребителю для добровольного погашения задолженности за потребленный энергоресурс.

При определении размера исковых требований, предъявляемых потребителю, необходимо учитывать:

сумму задолженности, указанную энергоснабжающей организацией в требовании о погашении задолженности за потребленный энергоресурс;

соответствующие штрафные санкции и иные платежи, предусмотренные ранее направленным потребителю договором энергоснабжения.

В целях установления судом наличия фактических договорных отношений по энергоснабжению на условиях, предложенных энергоснабжающей организацией, в исковом заявлении необходимо отразить факт наличия заключенного между потребителем и энергоснабжающей организацией договора энергоснабжения в редакции, направленной потребителю. При этом такое утверждение целесообразно подтвердить ссылкой на следующие документы Высшего Арбитражного Суда РФ:

пункт 2 информационного письма Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 05.05.1997 № 14 «Обзор практики рассмотрения споров, связанных с заключением, изменением и расторжением договоров», где даны следующие рекомендации для арбитражных судов: *«В тех случаях, когда потребитель пользуется услугами (энергоснабжение, услуги связи и т.п.), оказываемыми обязанной стороной, однако от заключения договора отказывается, арбитражные суды должны иметь в виду следующее. Фактическое пользование потребителем услугами обязанной стороны следует считать в соответствии с пунктом 3 статьи 438 Гражданского кодекса Российской Федерации как акцепт абонентом оферты, предложенной стороной,*

оказывающей услуги (выполняющей работы). Поэтому данные отношения должны рассматриваться как договорные»;

постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 27.05.2003 № 7584/00, в соответствии с которым: *«Сложившаяся правоприменительная практика арбитражных судов исходит из того, что фактическое пользование потребителем услугами обязанной стороны следует считать в соответствии с пунктом 3 статьи 438 Гражданского кодекса Российской Федерации как акцепт абонентом оферты, предложенной стороной, оказывающей услуги (выполняющей работы), и данные отношения должны рассматриваться как договорные в тех случаях, когда потребитель пользуется услугами (энергоснабжение, услуги связи и т.п.), оказываемыми обязанной стороной, однако от заключения договора отказывается».*

К исковому заявлению, в качестве подтверждения наличия фактических договорных отношений по энергоснабжению, на которые распространяются условия договора энергоснабжения, направленного ранее потребителю, необходимо приложить:

копию оферты, направленной ранее потребителю;

копию требования о погашении задолженности;

иные письменные доказательства, подтверждающие наличие фактических договорных отношений между потребителем и энергоснабжающей организацией (техническая и бухгалтерская документация, расчет потребленного энергоресурса, переписка сторон и др.).

Опубликовано на сайте zhane.ru 14.11.2008.

А.М. Криницын,
эксперт информационно-аналитического портала
«Правовые аспекты энергоснабжения»

О СТАТУСЕ ГЕНЕРИРУЮЩИХ ОРГАНИЗАЦИЙ В ОТНОШЕНИЯХ ПО ТЕХНОЛОГИЧЕСКОМУ ПРИСОЕДИНЕНИЮ К ЭЛЕКТРИЧЕСКИМ СЕТЯМ

Обеспечение доступа к электрическим сетям создает фактическую возможность потребления электрической энергии, что в конечном итоге обуславливает системное значение таких отношений для сферы электроэнергетики.

Вместе с тем, в законодательстве и правоприменительной практике до настоящего момента остается нерешенным ряд проблем, оказывающих существенное влияние на развитие отношений по технологическому присоединению.

Одной из таких проблем является неоднозначность статуса генерирующей организации в отношениях по технологическому присоединению, спровоцированная распространением практики расширительного толкования некоторых требований законодательства.

В частности, речь идет о пункте 5 Правил технологического присоединения энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, объектов по производству электрической энергии, а также объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих сетевым организациям и иным лицам, к электрическим сетям, утвержденных постановлением Правительства РФ от 27.12.2004 № 861 (далее по тексту – Правила технологического присоединения, Правила), согласно которому при присоединении энергопринимающих устройств к распределительным устройствам электростанции, последняя должна выполнять функции сетевой организации в части определения технической возможности технологического присоединения, согласования технических условий с субъектами оперативно-диспетчерского управления и смежными сетевыми организациями, а также выполнения необходимых условий договора.

Так, правоприменительная практика зачастую руководствуется те-

зисом о том, что в части осуществления мероприятий по технологическому присоединению закон приравнивает владельцев электростанций к сетевым организациям, распространяя на них обязательства сетевых организаций по заключению договора технологического присоединения и последующему выполнению его условий¹. Также имеют место случаи признания (со ссылкой на Федеральный закон от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях») генерирующей организации субъектом естественной монополии на рынке оказания услуг по передаче электрической энергии в части технологического присоединения к объектам электросетевого хозяйства². В результате изложенного на генерирующие организации возлагается обязанность по рассмотрению заявок потребителей на технологическое присоединение их энергопринимающих устройств, а необоснованный отказ в рассмотрении таких заявок сопряжен со значительными правовыми и антимонопольными рисками.

Вместе с тем, подобное расширительное толкование положений пункта 5 Правил технологического присоединения представляется, на наш взгляд, необоснованным ввиду следующих обстоятельств.

В настоящий момент регулирование вопросов обеспечения доступа к электрическим сетям посредством технологического присоединения энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии осуществляется в соответствии с требованиями Федерального закона от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» (далее по тексту – Закон об электроэнергетике, Закон) и Правилами технологического присоединения.

Согласно части 1 статьи 26 Закона об электроэнергетике технологическое присоединение к объектам электросетевого хозяйства энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, объектов по производству электрической энергии, а также объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих сетевым организациям и иным лицам, осуществляется в порядке, установленном Правительством РФ, на основании договора об осуществлении технологического присоединения к объектам электросетевого хозяйства, заключаемого между сетевой организацией и обратившимся к ней лицом. Указанный дого-

¹ См., например, постановления Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 28.02.2012 по делу № А57-12101/2011, от 23.03.2012 по делу № А57-11855/2011.

² См., например, постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 27.01.2012 по делу № А46-7025/2011.

вор является публичным.

Пункт 6 Правил технологического присоединения содержит корректирующую названным положением норму, в соответствии с которой заключение договора на технологическое присоединение для сетевой организации является обязательным, а при необоснованном отказе или уклонении от его заключения заинтересованное лицо вправе обратиться в суд с иском о понуждении сетевой организации к заключению договора и взыскании убытков, причиненных таким необоснованным отказом или уклонением.

Таким образом, договор на технологическое присоединение к электрическим сетям энергопринимающих устройств потребителей прямо отнесен законом к публичным договорам.

В соответствии со статьей 426 Гражданского кодекса РФ публичным договором признается договор, заключенный коммерческой организацией и устанавливающий ее обязанности по продаже товаров, выполнению работ или оказанию услуг, которые такая организация по характеру своей деятельности должна осуществлять в отношении каждого, кто к ней обратится (розничная торговля, перевозка транспортом общего пользования, услуги связи, энергоснабжение, медицинское, гостиничное обслуживание и т.п.).

Из данного определения следует, что публичность договора определяется характером деятельности коммерческой организации, которую она осуществляет. Соответственно, именно предмет осуществляемой субъектом электроэнергетики деятельности должен определять наличие у него гражданско-правовой обязанности по заключению публичного договора на технологическое присоединение с потребителем.

В соответствии со статьей 3 Закона об электроэнергетике субъекты электроэнергетики – лица, осуществляющие деятельность в сфере электроэнергетики, в том числе производство электрической, тепловой энергии и мощности, приобретение и продажу электрической энергии и мощности, энергоснабжение потребителей, оказание услуг по передаче электрической энергии, оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике, сбыт электрической энергии (мощности), организацию купли-продажи электрической энергии и мощности.

По смыслу действующего законодательства под генерирующей организацией следует понимать организацию, владеющую на праве соб-

ственности или ином законном основании генерирующим оборудованием, используемым для производства и продажи (поставки) электрической энергии (мощности) и (или) тепловой энергии (мощности) на оптовый или розничные рынки для дальнейшего преобразования, передачи, распределения и продажи (поставки) потребителям.

Под сетевой же организацией согласно пункту 2 Правил недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии и оказания этих услуг, утвержденных постановлением Правительства РФ от 27.12.2004 № 861 (далее по тексту – Правила недискриминационного доступа), понимается организация, владеющая на праве собственности или на ином установленном федеральными законами основании объектами электросетевого хозяйства, с использованием которых такие организации оказывают услуги по передаче электрической энергии и осуществляют в установленном порядке технологическое присоединение энергопринимающих устройств (энергетических установок) юридических и физических лиц к электрическим сетям.

При этом из пункта 10 Правил недискриминационного доступа следует, что договор на оказание услуг по передаче электрической энергии не может быть заключен ранее договора на технологическое присоединение энергопринимающих устройств физических и юридических лиц к электрическим сетям.

Изложенное, по мнению Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ, сформулированному в постановлении от 08.09.2009 № 6057/09, свидетельствуют о том, что передача электрической энергии неразрывно связана с технологическим присоединением к электрическим сетям, а мероприятия по технологическому присоединению к электрической сети осуществляются непосредственно с целью последующей передачи электрической энергии потребителю.

Таким образом, услуга по осуществлению технологического присоединения к электрическим сетям сетевой организации в отрыве от услуги по передаче электрической энергии, оказываемой этой сетевой организацией, рассматриваться не может и в принципе не образует отдельного вида экономической деятельности.

В связи с этим необходимо учитывать, что согласно статье 3 Закона об электроэнергетике услуги по передаче электрической энергии – комплекс организационно и технологически связанных действий, в том числе по оперативно-диспетчерскому управлению, обеспечивающих передачу электрической энергии через технические устройства

электрических сетей в соответствии с обязательными требованиями.

Согласно же статье 6 Федерального закона от 26.03.2003 № 36-ФЗ «Об особенностях функционирования электроэнергетики в переходный период и о внесении изменений в некоторые акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об электроэнергетике» (далее по тексту – Закон № 36) юридическим лицам запрещается совмещать деятельность по передаче электрической энергии с деятельностью по производству и купле-продаже электрической энергии.

Отсюда следует, что генерирующие организации, по роду своей деятельности осуществляющие производство и поставку электрической энергии (мощности), в силу законодательного запрета не могут оказывать услуги по передаче энергии с использованием электросетевого оборудования.

Соответственно, оказание генерирующей организацией услуги по технологическому присоединению в отрыве от передачи электрической энергии невозможно как технически (поскольку технологическое присоединение является обязательной составляющей единого технологического процесса оказания услуг по передаче электрической энергии), так и юридически (поскольку законодатель фактически исключил такую возможность, установив императивное требование об обязательности заключения договора на технологическое присоединение только в отношении сетевых организаций, и, обусловив возможность заключения договора на передачу электрической энергии необходимостью заключения договора на технологическое присоединение).

В соответствии с частью 1 статьи 26 Закона об электроэнергетике по договору об осуществлении технологического присоединения сетевая организация принимает на себя обязательства по реализации мероприятий, необходимых для осуществления такого технологического присоединения, в том числе мероприятий по разработке и в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации об электроэнергетике, согласованию с системным оператором технических условий, обеспечению готовности объектов электросетевого хозяйства, включая их проектирование, строительство, реконструкцию, к присоединению энергопринимающих устройств и (или) объектов электроэнергетики, урегулированию отношений с третьими лицами в случае необходимости строительства (модернизации) такими лицами

принадлежащих им объектов электросетевого хозяйства (энергопринимающих устройств, объектов электроэнергетики).

Согласно пункту 3 Правил технологического присоединения сетевая организация обязана выполнить в отношении любого обратившегося к ней лица мероприятия по технологическому присоединению при условии соблюдения им Правил и наличии технической возможности технологического присоединения.

Следовательно, положения действующего законодательства определяют именно сетевую организацию как уполномоченного субъекта, обязанного оказывать услуги по технологическому присоединению в отношении каждого обратившегося к ней в установленном порядке потребителя.

Согласно же пункту 5 Правил при присоединении энергопринимающих устройств к распределительным устройствам электростанции последняя выполняет функции сетевой организации, **но только в части определения технической возможности технологического присоединения, согласования технических условий с субъектами оперативно-диспетчерского управления и смежными сетевыми организациями, а также выполнения необходимых условий договора.**

При этом из содержания данного пункта не следует, что генерирующая организация, к сетям которой планируется осуществить технологическое присоединение, должна выполнять все функции сетевой организации по отношению к потребителю. Таким образом, отсутствуют достаточные основания полагать, что на владельца электростанции возложены и иные обязанности, необходимые для реализации договорных отношений по технологическому присоединению, в том числе по разработке и выдаче проекта договора и технических условий, а также выполнения действий, направленных на фактическое присоединение.

Возложение некоторых функций сетевой организации на электростанцию при поступлении заявки на технологическое присоединение не свидетельствует и об осуществлении производителем электрической энергии деятельности по ее передаче. Более того, это прямо запрещено статьей 6 Закона № 36-ФЗ.

Таким образом, обязательность заключения договора на технологическое присоединение закреплена действующим законодательством только для организаций, осуществляющих деятельность по передаче электрической энергии, т.е. для сетевых организаций.

Полагаем, что возложение на электрические станции в рамках отношений по технологическому присоединению к распределительным устройствам электростанции всех функций сетевой организации требует распространения на такие отношения нормативных положений, регулирующих порядок установления платы за технологическое присоединение.

Вместе с тем, действующее законодательство не содержит четких требований к порядку установления платы за технологическое присоединение к распределительным устройствам электростанций.

Так, пунктом 30.1 Правил технологического присоединения установлено, что если присоединение энергопринимающих устройств требует строительства (реконструкции) объекта электросетевого хозяйства, не включенного в инвестиционные программы на очередной период регулирования, то сетевая организация обязана обратиться в уполномоченный орган в области государственного регулирования тарифов для установления платы за технологическое присоединение по индивидуальному проекту.

В соответствии с пунктом 12 Методических указаний по определению размера платы за технологическое присоединение к электрическим сетям, утвержденных приказом Федеральной службы по тарифам от 30.11.2010 № 65-э/5, при установлении платы за технологическое присоединение учитываются расходы сетевой организации по осуществлению технологического присоединения заявителя, в том числе расходы на подготовку сетевой организацией технологических условий и их согласование с системным оператором, разработку сетевой организацией проектной документации согласно обязательствам, предусмотренным техническими условиями и т.п.

Иными словами, размер платы за технологическое присоединение, являясь существенным условием договора, определяется исходя из состава мероприятий, которые должны выполнить стороны при конкретном технологическом присоединении.

Абзацами 3, 4 части 2 статьи 23.2 Закона об электроэнергетике предусмотрено, что затраты на проведение мероприятий по технологическому присоединению, в том числе расходы сетевой организации на строительство и (или) реконструкцию необходимых для присоединения объектов электросетевого хозяйства, включаются в расходы, учитываемые при установлении тарифов на услуги по передаче электрической энергии и (или) платы за технологическое присоединение.

При этом не допускается включение расходов, учтенных при установлении тарифов на услуги по передаче электрической энергии, в состав платы за технологическое присоединение и расходов, учтенных при установлении платы за технологическое присоединение, в состав тарифов на услуги по передаче электрической энергии.

С 1 января 2011 года не допускается включение в состав платы за технологическое присоединение инвестиционной составляющей на покрытие расходов, связанных с развитием существующей инфраструктуры, в том числе связей между объектами территориальных сетевых организаций и объектами единой национальной (общероссийской) электрической сети, за исключением расходов на строительство объектов электросетевого хозяйства – от существующих объектов электросетевого хозяйства до присоединяемых энергопринимающих устройств и (или) объектов электроэнергетики.

Соответственно, все затраты на проведение мероприятий по технологическому присоединению сетевой организации должны компенсироваться либо за счет тарифа на технологическое присоединение, либо за счет тарифа на передачу электрической энергии.

При этом, положения законодательства, регулируя отношения сетевой организации по установлению платы за технологическое присоединение по индивидуальному проекту, не учитывают особенности правового статуса генерирующих организаций, не имеющих тарифа на передачу электрической энергии, который мог бы обеспечить им компенсацию затрат по технологическому присоединению, не подлежащих включению в размер платы за технологическое присоединение.

Результатом изложенного является неблагоприятная для генерирующих организаций практика, при которой органы регулирования тарифов устанавливают для них плату за технологическое присоединение потребителя к распределительным устройствам станции без учета расходов на строительство (реконструкцию, модернизацию) распределительных устройств, что не позволяет генерирующим организациям компенсировать в полном объеме расходы на осуществление технологического присоединения³. Также имеют место и случаи, когда правоприменительные органы приходят к выводу о принципиальной невозможности установления платы за технологическое присоединение по

³ См., например, постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 28.02.2012 по делу № А57-12101/2011.

индивидуальному проекту для владельцев электростанции⁴.

На наш взгляд, отсутствие в законодательстве специальных норм, регулирующих порядок утверждения платы за технологическое присоединение к генерирующим объектам, лишний раз свидетельствует об исключительной природе отношений по технологическому присоединению к распределительным устройствам электростанций и о законодательном возложении обязанности по обеспечению доступа потребителей к электрическим сетям только на сетевые (но не на генерирующие) организации.

Опубликовано на сайте zhane.ru 17.10.2012.

⁴ См., например, постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 06.09.2012 по делу № А57-12100/2001.

Д.А. Логинов,
*эксперт информационно-аналитического портала
«Правовые аспекты энергоснабжения»*

ОБРАЩЕНИЕ ВЗЫСКАНИЯ НА ИМУЩЕСТВЕННЫЕ ПРАВА ПОТРЕБИТЕЛЕЙ-ДОЛЖНИКОВ

Ухудшение платёжной дисциплины в отношениях ресурсоснабжения заставляет взыскателей долгов за отпущенные энергоресурсы искать новые пути решения данной проблемы.

В качестве одного из таких путей видится применение общих норм Федерального закона «Об исполнительном производстве» (далее – Закон), в частности пункта 3 части 3 статьи 68 и пункта 7 части 1 статьи 75 Закона, из которых вытекает возможность обращения взыскания на имущественные права должника.

В данном случае новаторским представляется применение указанных норм в части обращения взыскания на имеющееся у должника **имущественное право получения им денежных средств** от своих контрагентов. Причем, речь идет об обращении взыскания не в рамках какого-то конкретного обязательства по оплате, а в части поступления денежных средств по всем доходным договорам должника на всё будущее время до полного погашения суммы его задолженности.

Указанный инструмент борьбы с должниками обладает рядом очевидных преимуществ по сравнению с такими общепринятыми и прямо поименованными в Законе способами, как обращение взыскания на дебиторскую задолженность (ст. 76) и обращение взыскания на имущество, находящееся у третьих лиц (ст. 77).

Так, в сравнении с обращением взыскания на дебиторскую задолженность данный способ представляется более предпочтительным, поскольку в результате его успешной реализации взыскатель получает непосредственно денежные средства, а не право требования к другому должнику, которое требует дополнительной реализации. Кроме того, для обращения взыскания на дебиторскую задолженность необходимо еще и само формирование этой задолженности, что должник, намеренно уклоняющийся от исполнения решения суда, может предотвратить самыми простыми способами. Поэтому в данном случае отдельная трудоёмкая задача для взыскателя – доказать наличие актуальной

задолженности.

Обращение взыскания на имущественные права должника имеет ряд преимуществ и относительно такого способа, как обращение взыскания на имущество, находящееся у третьих лиц (которыми в случае с исполнителями коммунальных услуг выступают, как правило, агенты, собирающие и распределяющие денежные средства от имени и в интересах должника).

Во-первых, обращение взыскания на имущественные права должника не требует решения суда, что делает этот способ гораздо более оперативным, а это, в свою очередь, минимизирует риск реализации недобросовестным должником мер по предотвращению взыскания.

Во-вторых, в данном случае не встаёт вопрос о юридической принадлежности взыскиваемых денежных средств именно должнику (в контексте обезличенности денежных средств этот аспект представляется крайне важным). Кроме того, снимается также и вопрос о моменте, с которого деньги могут считаться принадлежащими должнику (данная проблема порождает на практике множество споров, которые зачастую разрешаются не в пользу взыскателя).

Ключевым же фактором, определяющим эффективность обращения взыскания на имущественные права, является то, что в результате его реализации предполагается не разовое взыскание, а установление фактического контроля за денежными потоками должника. Это, кроме того, девальвирует для недобросовестного должника смысл «агентских схем», фактической целью которых является уклонение от погашения дебиторской задолженности¹.

Юридическая состоятельность обращения взыскания на имущественные права подтверждается судебной практикой.

Здесь наиболее значимым примером является определение судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 06.11.2015 по делу № 301-ЭС15-6372, в котором суд указал следующее: *«При принятии постановления об обращении взыскания на имущественные права должника – право получения денежных средств по агентскому договору № 04-1/66 (2010) от 01.08.2010, заключенному с расчетным центром, судебный пристав-исполнитель обоснованно*

¹ Как правило, такие схемы ориентированы на то, чтобы передать агенту ведение расчетов с покупателями должника, в результате чего деньги перестают поступать на арестованные счета должника, но при этом де-факто продолжают использоваться им через подконтрольного агента.

руководствовался частью 3 статьи 68 Закона об исполнительном производстве, принимая во внимание возможность поступления денежных средств от ответчика на счета управляющей компании по указанному договору».

Положительные прецеденты имеют место и на уровне окружных арбитражных судов:

постановление Арбитражного суда Уральского округа от 11.11.2014 по делу № А60-18985/2014: *«Денежные средства, поступившие на счет агента, за исключением агентского вознаграждения и размера исполненных обязательств перед поставщиками услуг, и подлежащие перечислению принципалу, могут быть взысканы и перечислены на депозитный счет службы судебных приставов. В данном случае направление оспариваемого требования с указанием о перечислении агентом таких денежных средств на депозитный счет службы судебных приставов является мерой, направленной на исполнение судебного акта должником, что не противоречит принципам исполнительного производства и положениям действующего законодательства»;*

постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 25.12.2014 по делу № А72-7789/2014: *«В данном случае в обжалуемых постановлениях ... судебный пристав-исполнитель ... обоснованно обратила взыскание на имущественное право должника, предусмотренное агентскими договорами, установив размер перечислений на депозитный счет подразделения судебных приставов в 30% от подлежащих перечислению на счет должника денежных средств для соблюдения баланса между сохранением производственной деятельности должника и обеспечением исполнения требований исполнительных документов»;*

постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 20.08.2015 по делу № А31-11730/2014: *«Суды установили и материалами дела подтверждается, что на дату вынесения судебным приставом постановления от 04.07.2014 Управление и ЗАО «Инвест-Проект» находились в правоотношениях, регулируемых государственным контрактом от 17.03.2014 № 225/2014, по условиям которого ЗАО «Инвест-Проект» (теплоснабжающая организация) поставляло Управлению (потребитель) тепловую энергию, а последний оплачивал ее по цене и в сроки, указанные в контракте. При таких обстоятельствах суды пришли к обоснованному выводу о том, что постановление от 04.07.2014 об обращении взыскания на имуще-*

ственное право ЗАО «Инвест-Проект» соответствует приведенным нормам Закона № 229-ФЗ и не нарушает прав и законных интересов Управления и Казначейства».

Вместе с тем, приходится с сожалением констатировать, что, несмотря на формирование положительной арбитражной практики, обращение взыскания на право получения денежных средств в настоящее время массово не применяется и во многих случаях вызывает крайне настороженное отношение со стороны приставов.

Помимо этого, реализация данного способа наталкивается и на ожесточённое сопротивление со стороны должников-исполнителей коммунальных услуг, а также их агентов. Их возражения основываются, в частности, на тезисе о том, что собираемые агентами денежные средства носят целевой характер, определяющий их особый статус, якобы не позволяющий приставу обратить на них взыскание. Недопустимость взыскания аргументируется также и тем, что оно может повлечь за собой нарушение прав иных добросовестных кредиторов должника на удовлетворение их требований, в части которых должник не сможет выполнить свои обязательства по оплате.

Между тем, правовая несостоятельность изложенных доводов очевидна.

Так, утверждая о целевом характере собираемых денежных средств, должники ссылаются на постановление Правительства РФ от 28.03.2012 № 253, которым были утверждены Требования к осуществлению расчётов за ресурсы, необходимые для предоставления коммунальных услуг.

Указанный документ действительно устанавливает обязательные правила использования денежных средств, собираемых исполнителями коммунальных услуг, запрещая им расходовать эти средства по своему усмотрению. Однако адресатами этого правила являются сами исполнители коммунальных услуг, но никак не приставы, чья деятельность регламентирована нормами Закона (не содержащего каких-либо ограничений относительно обращения взыскания на право получения денежных средств, в расходовании которых ограничен должник). Кроме того, в арбитражной практике ранее уже неоднократно поднимался вопрос о том, вправе ли приставы обращать взыскание на денежные средства, имеющие целевой характер. Однозначный и положительный ответ на него был сформулирован в постановлениях Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 06.07.2010 № 2023/10 и № 2106/10.

Высшая арбитражная инстанция, в частности, указала следующее: *«В то же время суд кассационной инстанции, руководствуясь статьей 38 Бюджетного кодекса Российской Федерации, пунктом 1 статьи 14 Федерального закона от 26.02.1997 № 31-ФЗ «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации» и пунктом 5 статьи 2 Федерального закона от 27.12.1995 № 213-ФЗ «О государственном оборонном заказе» предусматривающим ответственность исполнителя за нецелевое использование средств, предназначенных только на выполнение оборонного заказа, пришел к выводу о неправомерности оспариваемого постановления судебного пристава-исполнителя в части перечисления денежных средств со счета должника, поскольку эти средства, предназначенные для проведения мероприятий по мобилизационной подготовке, не могли быть взысканы в погашение задолженности предприятия, являющегося исполнителем государственного контракта, даже в том случае, когда они поступили на его расчетный счет.*

Выводы суда кассационной инстанции Президиум считает ошибочными.

В силу статьи 152 Бюджетного кодекса Российской Федерации получатели бюджетных средств выступают в качестве участников бюджетного процесса. Поэтому согласно статье 220.1 названного Кодекса учет операций по исполнению бюджета, осуществляемых участниками бюджетного процесса в рамках их бюджетных полномочий, производится на лицевых счетах, открываемых в соответствии с положениями Кодекса в Федеральном казначействе или финансовом органе субъекта Российской Федерации.

В данном случае речь идет о денежных средствах, размещенных на счете, открытом предприятием в коммерческом банке для безналичных расчетов при осуществлении им своей предпринимательской деятельности. Перечисление государственным заказчиком на расчетный счет предприятия бюджетных средств во исполнение государственных контрактов не может рассматриваться как обстоятельство, ограничивающее право судебного пристава-исполнителя осуществлять в отношении должника действия по взысканию задолженности с его счета, открытого в коммерческом банке, в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве».

На наш взгляд, оснований не применять этот универсальный подход к действиям приставов, направленным на обращение взыскания на

право получения должниками денежных средств, имеющих целевой характер, не имеется.

Необоснованным представляется и довод должников о возможном нарушении прав иных добросовестных кредиторов, которые не получают в срок причитающиеся им денежные средства.

Согласно части 1 статьи 16 АПК РФ, вступившие в законную силу судебные акты арбитражного суда являются обязательными для органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, должностных лиц и граждан и подлежат исполнению на всей территории РФ.

Таким образом, исполнение судебного решения предписано законом и, соответственно, не может нарушать чьих-либо прав и законных интересов. Кроме того, совершенно очевидно, что исполнение любого судебного решения обеспечивает на законных основаниях интересы именно лица, в пользу которого соответствующее решение было вынесено. Соответственно, именно реализация прав иных кредиторов должника требует, по смыслу закона, учёта императивных требований части 1 статьи 16 АПК РФ.

Этот принцип нашёл, в частности, свое отражение в статье 855 ГК РФ, согласно которой при недостаточности денег на счёте должника в первую очередь происходит списание по исполнительным документам, и лишь после этого – по требованиям, не подтверждённым таковыми.

Равная же степень защиты интересов всех кредиторов должника обеспечивается в данном случае возможностью судебного предъявления кредиторами аналогичных требований к должнику (о взыскании долга) и последующего участия кредиторов в сводном исполнительном производстве, предполагающем распределение взысканных денежных средств равномерно между всеми кредиторами согласно установленной законом очерёдности, пропорционально причитающейся каждому взыскателю сумме (статья 34, 111 Закона).

Практика показывает, что помимо судебного оспаривания по вышеприведённым основаниям недобросовестные должники с целью уклонения от погашения задолженности могут совершать и иные действия.

В качестве одного из таких действий реализуется, например, уступка (прошедшей датой) всех прав требования (статья 388.1 ГК РФ) по договорам, на которые было обращено взыскание приставом.

Между тем, необходимо учитывать, что исполнитель коммуналь-

ных услуг лишён такого права в соответствии с нормами упомянутого постановления Правительства РФ от 28.03.2012 № 253, предписывающими исполнителям коммунальных услуг проводить расщепление платежей и перечислять их ресурсоснабжающим организациям, не используя ни по какому другому назначению, в том числе в качестве предмета уступки. Соответственно, сделка, совершенная в нарушение данного запрета, в силу пункта 2 статьи 168 ГК РФ может быть признана ничтожной, как противоречащая законодательству.

Кроме того, в качестве недобросовестного противодействия должников не исключено и расторжение договоров на право получения денежных средств, по которым обращается взыскание, с последующим заключением аналогичных договоров с теми же контрагентами.

Однако важно учитывать, что такие сделки будут противоречить запрету на изменение правоотношения, на основании которого возникают соответствующие имущественные права (пункт 2.1 статьи 75 и пункт 6 статьи 76 Закона), а также установленному пунктом 1 статьи 10 ГК РФ запрету на злоупотребление правом.

Опубликовано на сайте zhane.ru 20.01.2016.

Н.А. Монтиле,
эксперт информационно-аналитического портала
«Правовые аспекты энергоснабжения»

**ВЫСКАСЫВАНИЕ ПАО «ФСК ЕЭС» СТОИМОСТИ УСЛУГ ПО
ПЕРЕДАЧЕ ЭЛЕКТРИЧЕСКОЙ ЭНЕРГИИ И МОЩНОСТИ,
ОКАЗАННЫХ ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ СЕТЕВОЙ
ОРГАНИЗАЦИИ В ОТСУТСТВИЕ ЗАКЛЮЧЕННОГО
ДОГОВОРА**

ПАО «Федеральная сетевая компания Единой энергетической системы» (далее по тексту – ПАО «ФСК ЕЭС») в силу пункта 1 статьи 9 Федерального закона от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» (далее по тексту – Закон об электроэнергетике) оказывает на возмездной договорной основе услуги по передаче электрической энергии по единой национальной (общероссийской) электрической сети (далее по тексту – ЕНЭС) субъектам оптового рынка, а также иным лицам, имеющим на праве собственности или на ином предусмотренном федеральными законами основании объекты электроэнергетики, технологически присоединенные в установленном порядке к ЕНЭС, услуги по передаче электрической энергии, купля-продажа которой осуществляется субъектами оптового рынка на территориях расположения электроэнергетических систем иностранных государств.

Как следует из формулировки пункта 1 статьи 9 Закона об электроэнергетике к субъектам, которым ПАО «ФСК ЕЭС» оказывает услуги по передаче электрической энергии и мощности (далее по тексту – электрическая энергия), относятся в том числе территориальные сетевые организации, имеющие присоединенные к ЕНЭС объекты электросетевого хозяйства (далее по тексту – ТСО).

При этом можно выделить несколько спорных моментов, касающихся законодательного регулирования отношений между ПАО «ФСК ЕЭС» и ТСО, в случае, если между ними отсутствует заключенный договор на оказание услуг по передаче электрической энергии.

1. Вопрос о наличии у ТСО, не являющейся «держателем кот-

ла», обязанности оплатить услуги по передаче электрической энергии, оказанные ПАО «ФСК ЕЭС» в отсутствие заключенного договора на оказание услуг по передаче электрической энергии

Из буквального толкования пункта 1 статьи 9 Закона об электроэнергетике следует, что ПАО «ФСК ЕЭС» оказывает услуги по передаче электрической энергии любым сетевым организациям, объекты электросетевого хозяйства которых присоединены к ЕНЭС. При этом судебная практика исходит из того, что отсутствие письменного договора на оказание услуг по передаче не освобождает такую сетевую организацию от обязанности оплатить услуги по передаче электрической энергии, фактически оказанные ПАО «ФСК ЕЭС».

Однако такое буквальное толкование пункта 1 статьи 9 Закона об электроэнергетике может вступать в противоречие с положениями специальных нормативно-правовых актов, изданных во исполнение норм этого же Закона об электроэнергетике, в частности, с нормами Правил недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии и оказания этих услуг, утвержденных постановлением Правительства РФ от 27.12.2004 № 861 (далее по тексту – Правила недискриминационного доступа № 861).

В соответствии с пунктом 8 Правил недискриминационного доступа № 861 в целях обеспечения исполнения своих обязательств перед потребителями услуг (покупателями и продавцами электрической энергии) сетевая организация заключает договоры с иными сетевыми организациями, имеющими технологическое присоединение к объектам электросетевого хозяйства, с использованием которых данная сетевая организация оказывает услуги по передаче электрической энергии (далее – смежные сетевые организации), в соответствии с разделом III данных Правил.

Из пункта 8 следует, что условием для возникновения у сетевой организации обязанности урегулировать отношения по передаче электрической энергии со смежными сетевыми организациями является **наличие у данной организации обязательств по оказанию услуг по передаче электрической энергии перед потребителями услуг (покупателями и продавцами электрической энергии).**

Приказом ФСТ РФ от 31.07.2007 № 138-э/6 «О внесении изменений и дополнений в Методические указания по расчету регулируемых тарифов и цен на электрическую (тепловую) энергию на розничном (по-

требительском) рынке, утвержденные приказом Федеральной службы по тарифам от 6 августа 2004 года № 20-э/2» на 2008 год и последующие годы во всех субъектах РФ был введен «котловой» метод регулирования тарифов на услуги по передаче электрической энергии (информационное письмо ФСТ РФ от 04.09.2007 № ЕЯ-5133/12).

При данном методе на территории субъекта РФ устанавливается единый (котловой) тариф на услуги по передаче электрической энергии и применяется для расчета между сетевой организацией («держателем котла») и потребителями электрической энергии (действующими в их интересах покупателями электрической энергии). «Держатель котла» оплачивает услуги всех иных сетевых организаций по установленным для них индивидуальным тарифам для расчета с «держателем котла».

Таким образом, в силу «котловой» модели тарифного регулирования сетевой организацией, оказывающей услуги по передаче электрической энергии по заключенным с потребителями электрической энергии договорам (действующими в их интересах покупателями электрической энергии), является «держатель котла». Иные сетевые организации не могут заключать договоры на оказание услуг по передаче напрямую с потребителями (покупателями) электрической энергии и принимать на себя обязанности по оказанию услуг по передаче электрической энергии перед ними.

С учетом такой тарифной модели условие пункта 8 Правил недискриминационного доступа № 861 соблюдается только в отношении «держателя котла». Иные сетевые организации не могут иметь обязательств перед покупателями и продавцами электрической энергии и, по смыслу пункта 8 Правил недискриминационного доступа № 861, не обязаны урегулировать отношения по передаче электрической энергии со смежными сетевыми организациями.

В пункте 8 Правил недискриминационного доступа № 861 не содержится оговорки о том, что он не применяется к отношениям с участием ПАО «ФСК ЕЭС». Следовательно, пункт 8 Правил недискриминационного доступа № 861, с учетом положений Методических указаний № 20-э/2 о «котловом» методе регулирования тарифов на оказание услуг по передаче электрической энергии, следует рассматривать как ограничивающий право ПАО «ФСК ЕЭС» требовать плату за услуги по передаче электрической энергии с сетевых организаций, имеющих присоединенные к ЕНЭС объекты электросетевого хозяй-

ства и не являющихся «держателем котла».

Следует отметить, что фактически договоры оказания услуг по передаче электрической энергии между ПАО «ФСК ЕЭС» и ТСО, не являющимися «держателями котла», заключаются. При этом расходы ТСО на оплату услуг ПАО «ФСК ЕЭС» учитываются при утверждении индивидуальных тарифов для взаиморасчетов между данной ТСО и «держателем котла».

В качестве примера можно привести дело № А50-138/2015, в рамках которого рассматривался иск ТСО (ООО «Газпром энерго») к «держателю котла» (ОАО «МРСК Урала») о признании прекратившим действие заключенного между ними договора оказания услуг по передаче электроэнергии. Обоснование приводилось примерно следующее. Между ответчиком и ПАО «ФСК ЕЭС» расторгнут договор аренды объектов «последней мили», в результате ответчик не владеет какими-либо объектами, присоединенными к сетям истца, переток электрической энергии до потребителей, энергопринимающие устройства которых присоединены к сетям истца, по сетям, принадлежащим ответчику, не осуществляется. В связи с этим ответчик не участвует в отношениях по передаче электрической энергии до указанных конечных потребителей, утратил право получения платы за услуги по передаче электрической энергии, оказанные данным потребителям, и, соответственно, утратил право распределять полученные денежные средства в пользу истца.

Суды первой, апелляционной и кассационной инстанций признали требования необоснованными, указав в том числе, что отсутствие фактического перетока электрической энергии между истцом и ответчиком в силу изменения границ балансовой принадлежности не является основанием для изменения соответствующей схемы договорных отношений и системы взаиморасчетов, и не нарушает прав истца как сетевой организации на компенсацию экономических затрат при осуществлении регулируемого вида деятельности в связи с тем, что индивидуальные тарифы на услуги по передаче электрической энергии для взаиморасчетов между сетевыми организациями служат обеспечением необходимой валовой выручки каждой сетевой организации, учтенной при установлении единых (котловых) тарифов на услуги по передаче электрической энергии, вне зависимости от наличия (отсутствия) технологического присоединения.

Также судами установлено следующее (постановление Семнадца-

того арбитражного апелляционного суда от 23.07.2015 № 17АП-8175/2015-ГК по делу № А50-138/2015):

«В составе индивидуального тарифа на услуги по передаче электрической энергии, утвержденного для истца на 2014 год, учтены затраты на оплату услуг по передаче электрической энергии смежной сетевой организации – ОАО «ФСК ЕЭС» за период с октября по декабрь 2014 года. Выпадающие доходы истца, связанные с оплатой соответствующих услуг за период с января по сентябрь 2014 года, а также прогнозные затраты на оплату соответствующих услуг за 2015 год учтены РСТ Пермского края в составе необходимой валовой выручки ООО «Газпром энерго» при утверждении долгосрочных тарифов на услуги по передаче электрической энергии на 2015 год, что подтверждается письмом РСТ Пермского края № СЭД-46-06-12 от 09.02.2015.

Таким образом, при расчете индивидуальных тарифов на услуги по передаче электрической энергии по сетям ООО «Газпром энерго» Приуральский филиал (г. Чайковский) на 2014 год в необходимую валовую выручку ООО «Газпром энерго» Приуральский филиал (г. Чайковский) включены обоснованные расходы ООО «Газпром энерго», включая выпадающие доходы, связанные с прекращением действия механизма «последней мили» и необходимостью оплаты услуг по передаче электрической энергии смежной сетевой организации ОАО «ФСК ЕЭС».

Тем не менее, при отсутствии договора на оказание услуг по передаче электрической энергии между ТСО, не являющейся «держателем котла», и ПАО «ФСК ЕЭС» и при отсутствии соответствующего тарифного решения о включении расходов на оплату услуг по передаче электроэнергии по сетям ПАО «ФСК ЕЭС» в индивидуальный тариф, установленный для данной ТСО, возложение на нее обязанности оплатить оказанные ПАО «ФСК ЕЭС» услуги по передаче электрической энергии нельзя признать соответствующим пункту 8 Правил недискриминационного доступа № 861.

2. Вопрос о наличии у ТСО, объекты сетевого хозяйства которой опосредовано присоединены к ЕНЭС, обязанности оплатить услуги по передаче электрической энергии, оказанные ПАО «ФСК ЕЭС» в отсутствие заключенного договора на оказание услуг по передаче электрической энергии

Рассмотрим ситуацию, при которой сети ТСО присоединены к ЕНЭС через энергетические установки производителей электрической энергии, объекты электросетевого хозяйства лиц, не оказывающих услуги по передаче электрической энергии, или бесхозяйные объекты электросетевого хозяйства.

В пункте 1 статьи 9 Закона об электроэнергетике не уточнено, о каком присоединении объектов электроэнергетики к сетям ЕНЭС идет речь – непосредственном или опосредованном. Расширительное толкование пункта 1 статьи 9 Закона об электроэнергетике путем включения в перечень субъектов, которым ПАО «ФСК ЕЭС» оказывает услуги по передаче, ТСО, чьи объекты электросетевого хозяйства опосредованно присоединены к ЕНЭС, связано с терминологическими сложностями.

Согласно пункту 5 Правил недискриминационного доступа № 861 под опосредованным присоединением к электрическим сетям понимается присоединение энергопринимающих устройств **потребителя электрической энергии** к электрическим сетям сетевой организации через энергетические установки производителей электрической энергии, объекты электросетевого хозяйства лиц, не оказывающих услуги по передаче электрической энергии, или бесхозяйные объекты электросетевого хозяйства, которые имеют непосредственное присоединение к сетям сетевых организаций.

В иных пунктах Правил недискриминационного доступа № 861 термин «опосредованное присоединение к электрическим сетям» также употребляется применительно к энергопринимающим устройствам (пункт 18(2), подпункт «в» пункта 24, пункты 24(1) и 31(4) Правил недискриминационного доступа № 861). В данных пунктах речь идет о потребителях электрической энергии, владеющих энергопринимающими устройствами.

По смыслу вышеуказанных норм термином «опосредованное присоединение» может быть охарактеризовано только технологическое присоединение энергопринимающих устройств потребителя электрической энергии к объектам электросетевого хозяйства сетевой организации.

Таким образом, возложение на ТСО, присоединенной к ЕНЭС опосредованно (через энергетические установки производителей электрической энергии, объекты электросетевого хозяйства лиц, не оказыва-

ющих услуги по передаче электрической энергии, или бесхозяйные объекты электросетевого хозяйства), обязанности оплатить оказанные ПАО «ФСК ЕЭС» услуги по передаче электроэнергии в отсутствие заключенного договора противоречит пункту 1 статьи 9 Закона об электроэнергетике (с учетом приведенных норм Правил недискриминационного доступа № 861 об «опосредованном присоединении»).

3. Вопрос о порядке определения объема оказанных услуг по передаче электрической энергии, к которому применяется ставка тарифа на услуги по передаче электрической энергии на содержание объектов электросетевого хозяйства, входящих в ЕНЭС, при отсутствии величины заявленной мощности, согласованной между ПАО «ФСК ЕЭС» и ТСО

В соответствии с пунктом 24 Методических указаний по расчету тарифов на услуги по передаче электрической энергии по единой национальной (общероссийской) электрической сети, утвержденных приказом ФСТ РФ от 21.03.2006 № 56-э/1, тариф на услуги по передаче электрической энергии по ЕНЭС рассчитывается в виде ставки тарифа на услуги по передаче электрической энергии на содержание объектов электросетевого хозяйства, входящих в ЕНЭС, и ставки тарифа на оплату нормативных технологических потерь.

Согласно абзацам 12 и 14 пункта 15(1) Правил недискриминационного доступа № 861 в случае, если в качестве потребителя услуг по передаче электрической энергии выступает сетевая организация, объем услуг по передаче электрической энергии, оказанных другой сетевой организацией, в том числе организацией по управлению ЕНЭС, по ставке, отражающей удельную величину расходов на содержание электрических сетей двухставочной цены (тарифа) на услуги по передаче электрической энергии, *равен величине заявленной мощности, определенной в соответствии с пунктом 38 данных Правил.*

В соответствии с подпунктом б(1) пункта 38 Правил недискриминационного доступа № 861 договор между смежными сетевыми организациями должен содержать величину заявленной мощности, определяемой по соглашению сторон.

Законодательство не содержит положений, устанавливающих порядок определения объема услуг по передаче электрической энергии, к которому применяется ставка, отражающая удельную величину рас-

ходов на содержание электрических сетей, в случае если величина заявленной мощности не согласована между ПАО «ФСК ЕЭС» и ТСО, в том числе и в связи с отсутствием заключенного между ними договора на оказание услуг по передаче электрической энергии. В данных обстоятельствах возможно применять следующие способы определения объема оказанных услуг.

А. Объем услуг по передаче электрической энергии, к которому применяется ставка, отражающая удельную величину расходов на содержание электрических сетей, рассчитывается по величине заявленной мощности, учтенной при формировании тарифа на услуги по передаче электрической энергии для ПАО «ФСК ЕЭС».

Указанный способ основан на правовой позиции, изложенной в постановлении Президиума ВАС РФ от 01.11.2011 № 3327/11 по делу № А49-10034/2009, а также на разъяснениях, приведенных в письме ФСТ РФ от 28.12.2009 № ЕП-9412/12.

Так, в постановление Президиума ВАС РФ № 3327/11 указано следующее:

«Из приведенных положений следует, что в случае установления двухставочного тарифа получение регулируемой организацией необходимой валовой выручки, учтенной при установлении тарифа, обеспечивается путем умножения ставки на содержание сетей на величину заявленной мощности. Следовательно, для получения сетевой организацией заложенной в тарифе необходимой валовой выручки в части платы за содержание сетей величина мощности, учтенной регулирующим органом при установлении тарифа, должна совпадать с заявленной мощностью. При этом применение при расчете стоимости услуг по передаче электрической энергии по двухставочному тарифу иной величины мощности – среднегодовой, фактической и т.п. – приведет к невозмещению сетевой организации тех расходов, которые она должна нести для поддержания своих сетей в постоянной готовности обеспечить получение потребителями заявленной ими мощности в любой момент регулируемого периода».

Спор, который рассматривался в рамках дела № А49-10034/2009 касался отношений между сетевой организацией и гарантирующим поставщиком.

Вместе с тем, аналогичный подход применяется судами и к отношениям между сетевыми организациями, в том числе с участием ПАО «ФСК ЕЭС». Так, например, вывод о необходимости применять

учтенную при формировании тарифа величину заявленной мощности для определения объема услуг, оказанных одной сетевой организацией другой в отсутствие согласованной между ними заявленной мощности, сделан в постановлении Арбитражного суда Московского округа от 27.10.2015 № Ф05-13634/2015 по делу № А40-28659/2015, постановлениях Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 16.02.2016 по делу № А05-5626/2015, от 04.02.2016 по делу № А05-7885/2015, от 18.01.2016 по делу № А05-7020/2015, от 30.09.2015 по делу № А13-2322/2015.

Необходимо отметить, что такой подход неприменим, когда при утверждении тарифа на услуги по передаче электрической энергии величина заявленной мощности по соответствующим точкам поставки *не учитывалась*.

В указанном случае действия сетевой организации следует оценивать на предмет наличия с ее стороны злоупотребления правом с учетом правовой позиции, изложенной в определении Верховного Суда РФ от 08.04.2015 № 307-ЭС14-4622. Согласно данной правовой позиции были признаны злоупотреблением правом действия по произвольной передаче объектов электросетевого хозяйства в течение периода регулирования от сетевой организации с низким тарифом к сетевой организации с высоким тарифом с целью неосновательного получения излишка НВВ.

Возможно, если придерживаться логики Верховного Суда РФ, в качестве злоупотребления правом следует расценивать любые действия, направленные на неосновательное получение излишка НВВ, например, намеренное непредоставление в регулирующий орган при утверждении тарифа на услуги по передаче электрической энергии необходимых сведений, в том числе величины заявленной мощности по соответствующим точкам поставки.

Б. В случаях, когда при утверждении тарифа на передачу электрической энергии величина заявленной мощности по точкам поставки не была учтена, в качестве одного из вариантов можно применять способ, указанный в абзаце 10 пункта 15(1) Правил недискриминационного доступа № 861, а именно: определение объема услуг по передаче в целях применения ставки, отражающей удельную величину расходов на содержание сетей, *к среднему арифметическому значению из максимальных значений в каждые рабочие сутки расчетного периода из суммарных по всем точкам поставки на соответствующем уровне*

напряжения, относящимся к энергопринимающему устройству (совокупности энергопринимающих устройств) потребителя электрической энергии (мощности) почасовых объемов потребления электрической энергии в установленные системным оператором плановые часы пиковой нагрузки.

Применение такого способа обосновывается следующим. В соответствии с пунктом 1 статьи 2 Закона об электроэнергетике законодательство Российской Федерации об электроэнергетике основывается на Конституции Российской Федерации и состоит из Гражданского кодекса Российской Федерации (далее по тексту – ГК РФ), Закона об электроэнергетике и иных регулирующих отношения в сфере электроэнергетики федеральных законов, а также указов Президента Российской Федерации и постановлений Правительства Российской Федерации, принимаемых в соответствии с указанными федеральными законами.

Согласно пункту 1 статьи 6 ГК РФ в случаях, когда предусмотренные пунктами 1 и 2 статьи 2 ГК РФ отношения прямо не урегулированы законодательством или соглашением сторон и отсутствует применимый к ним обычай, к таким отношениям, если это не противоречит их существу, применяется гражданское законодательство, регулирующее сходные отношения (аналогия закона).

Правила недискриминационного доступа № 861 содержат порядок определения величины, к которой применяется ставка, отражающая удельную величину расходов на содержание электрических сетей, в отношениях между иными сетевыми организациями и потребителями услуг по передаче электрической энергии (мощности) (абзац 10 пункта 15(1) Правил недискриминационного доступа). Данные отношения являются сходными с отношениями по определению объема услуг по передаче, оказанных ПАО «ФСК ЕЭС» смежным ТСО.

Следовательно, при отсутствии договора на оказание услуг по передаче электрической энергии (мощности) между ПАО «ФСК ЕЭС» и смежной ТСО и при отсутствии согласованной между ними величины заявленной мощности по аналогии закона (пункт 1 статьи 6 ГК РФ) возможно применять порядок расчета фактической мощности, установленный абзацем 10 пункта 15(1) Правил недискриминационного доступа.

Думается, что устранение перечисленных выше противоречий и пробелов, в том числе путем внесения изменений в нормативно-

правовые акты или путем подготовки компетентными органами государственной власти общедоступных разъяснений положений законодательства, позволит разрешить некоторые спорные ситуации, возникающие между ПАО «ФСК ЕЭС» и ТСО.

Повышенная потребность в таких изменениях и разъяснениях обусловлена в том числе ограничениями на передачу объектов «последней мили» в аренду ТСО, установленными Федеральным законом от 06.11.2013 г. № 308-ФЗ, результатом чего стало увеличение количества ТСО, владеющих присоединенными к сетям ЕНЭС объектами электросетевого хозяйства.

Опубликовано на сайте zhane.ru 17.03.2016.

Научное издание

Правовые вопросы энергетики

Сборник статей

*В авторской редакции
Составитель: А.Д. Жанэ*

Отпечатано в ООО «Эдитус»
129515, г. Москва, ул. Академика Королёва, 13
8 (800) 775-30-87
www.editus.ru

Подписано в печать *?.?.?*
Формат 148х210. Печ. л. 20,5
Печать цифровая. Бумага офсетная
Тираж 40 экз. Заказ № 2018042510

ISBN 978-5-00058-833-8

