

С.Б. Яковлева*

ПРАВОВОЙ СТАТУС СУБЪЕКТОВ ДОГОВОРА ОКАЗАНИЯ УСЛУГ ПО ПЕРЕДАЧЕ ЭЛЕКТРИЧЕСКОЙ ЭНЕРГИИ

Ключевые слова: энергетическое право, договор оказания услуг по передаче электрической энергии, структура субъектов договора, заказчик и исполнитель, субъекты оптового рынка электрической энергии, энергосбытовые организации, гарантирующие поставщики.

S.B. Yakovleva. The Legal Status of Subjects of the Contract for Electric Power Transfer

Due to electric power market reforming, springs up new legal relations, which new subjects enter.

In process of the reforming spring up a new civil-law contract – the contract for electric power transfer. This article reveals the structure of subjects in contract for electric power transfer. Author selects 2 sides of the contract – customer and executor. Doing analysis of the current legislation in electric power area, the customer of the contract for electric power transfer are legal entities and private individuals. Doing analysis of the current legislation in electric power area, the customer of the contract for electric power transfer are legal entities and private individuals, including subjects of the wholesale market of electric power, and also sale companies of electric power and guaranteed suppliers. Executor is the network company.

The author notices that to the current day legislatively doesn't show the list of subjects in the contract for electric power transfer, moreover there is no system which builds clear relationships between participants of the contract for electric power transfer.

Современная энергетика – это комплекс юридических и экономических отношений, связанных и взаимодействующих между собой. В правовом аспекте энергетика представляет собой совокупность правоотношений, в которые вступают субъекты рынка электрической энергии. Рынок электрической энергии сегодня претерпел значительные изменения, которые были продиктованы рядом негативных факторов в данной отрасли, а именно: отставание российских энергокомпаний по технологическим показателям (удельный расход топлива, средний коэффициент полезного действия оборудования, рабочая мощность станций и др.) от своих аналогов в развитых странах; отсутствие стимула к повышению эффективности, рациональному планированию режимов производства и потребления электроэнергии, энергосбережению. В ходе реформы поменялась структура отрасли: произошло разделение естественно монопольных (передача электро-

* Аспирант Московской государственной юридической академии имени О.Е. Кутафина. [kilsb@mail.ru]

энергии, оперативно-диспетчерское управление) и потенциально конкурентных (производство и сбыт электроэнергии, ремонт и сервис энергооборудования) функций, и вместо прежних вертикально интегрированных компаний, выполнявших все эти функции, возникли структуры, специализирующиеся на отдельных видах деятельности. Базовым механизмом реорганизации явилось выделение из состава РАО «ЕЭС России» самостоятельно функционирующих профильных компаний путем дифференциации по видам деятельности. В результате на основе РАО «ЕЭС России» были созданы следующие субъекты и группы субъектов:

- генерирующие компании, в которых объединены (производственные) генерирующие активы;
- энергосбытовые компании, занимающиеся продажей электроэнергии потребителям;
- сетевые компании, объединяющие магистральные и региональные распределительные электрические сети;
- субъекты оперативно-диспетчерского управления;
- субъекты оптового рынка.

Возникшие в ходе реформы РАО «ЕЭС России» компании представляют собой организации, специализирующиеся на определенных видах деятельности (генерация, передача электроэнергии, сбыт электроэнергии конечным потребителям, проектные и ремонтные организации), контролирующие соответствующие профильные активы.

Цели и задачи реформы определены Постановлением Правительства РФ от 11 июля 2001 г. № 526 «О реформировании электроэнергетики Российской Федерации»¹.

Реформа электрической промышленности в России привела к возникновению нового вида договора оказания услуг – договор оказания услуг по передаче электрической энергии. В договоре на передачу электрической энергии выделился круг субъектов гражданских правоотношений, вытекающих из данного договора.

В качестве субъектов договора возмездного оказания услуг по общим основаниям гл. 39 ГК РФ законодатель называет исполнителя и заказчика. Заказчиками и исполнителями могут быть как граждане, так и юридические лица, так как ГК РФ не содержит каких-либо ограничений в отношении участников договора. Что касается договора оказания услуг по передаче электрической энергии, сторонами в данном договоре являются «сетевая организация» (исполнитель) и «потребитель услуг» (заказчик).

Постановление Правительства РФ от 27 декабря 2004 г. № 861 «Об утверждении Правил недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии»² (далее – Правила) содержит легальное понятие «сетевой организации» (п. 2 Раздела I Правил): организация, владеющая на праве собственности

¹ Росс. газ. 2001. 25 июля. № 140.

² Росс. газ. 2005. 19 дек. № 7.

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, а также осуществляющие право заключения договоров об оказании услуг по передаче электрической энергии с использованием объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих другим собственникам и иным законным владельцам и входящих в единую национальную (общероссийскую) электрическую сеть. В свою очередь, в Федеральном законе от 26 марта 2003 г. № 35–ФЗ «Об электроэнергетике»³ (далее – Закон) не содержится понятия сетевой организации. В ст. 3 данного Закона дано понятие территориальной сетевой организации как коммерческой организации, оказывающей услуги по передаче электрической энергии с использованием объектов электросетевого хозяйства, не относящихся к единой национальной (общероссийской) электрической сети. В ст. 9 Закона косвенно дано понятие «организации по управлению ЕНЭС» как организации, которая оказывает на возмездной договорной основе услуги по передаче электрической энергии по единой национальной (общероссийской) электрической сети 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 единой национальной (общероссийской) электрической сети, услуги по передаче электрической энергии, купля-продажа которой осуществляется субъектами оптового рынка на территориях, на которых располагаются электроэнергетические системы иностранных государств.

Таким образом, сетевая организация как понятие включает в себя территориальную сетевую организацию и организацию по управлению ЕНЭС.

В определении сетевой организации законодатель четко не указывает, что ею может быть только юридическое лицо. По мнению законодателя, сетевая организация – это «организация», но данного понятия нет в законодательной базе РФ. Лишь исходя из ст. 48 ГК РФ можно сделать вывод о том, что «юридическим лицом признается организация...», а значит, сетевая организация – это юридическое лицо, со всеми присущими признаками.

Кроме того, законодатель при определении понятия «сетевая организация» в действующих Правилах не указывает, является ли данная организация коммерческой или некоммерческой. Первоначальная редакция Правил, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 27 декабря 2004 г. № 861⁴, определяла сетевую организацию как коммерческую организацию, основным видом деятельности которой являлось оказание услуг по передаче электрической энергии по электрическим сетям, а также осуществление мероприятий

³ Росс. газ. 2003. 1 апр. № 60.

⁴ Росс. газ. 2005. 19 янв. № 7.

по технологическому присоединению. Учитывая публичный характер договора возмездного оказания услуг по передаче электрической энергии, в силу п. 1 ст. 426 ГК РФ можно сделать вывод о том, что сетевая организация – это коммерческое юридическое лицо⁵. Следует заметить, что в проекте изменений в ГК РФ⁶ указано, что публичный договор может заключить лицо, которое осуществляет предпринимательскую деятельность. В соответствии п. 4 ст. 50 проекта изменений в ГК РФ, а равно как и в п. 3 ст. 50 ГК РФ в действующей редакции, некоммерческие организации вправе заниматься предпринимательской деятельностью и могут извлекать прибыль, но такая деятельность может быть только неосновной, побочной и осуществляться лишь в той степени, в которой это необходимо для их уставных целей. Таким образом, при одобрении поправок в ГК РФ сетевая организация может являться как коммерческим, так и некоммерческим юридическим лицом.

Второй стороной в данном договоре является заказчик. Главой 39 ГК РФ не предусмотрены специальные ограничения в субъектном составе договора оказания услуг со стороны заказчика.

В современных исследованиях договора оказания услуг по передаче электрической энергии часто встречается замена понятия «заказчик услуг» на «потребитель услуг». В своем исследовании автор будет придерживаться позиции, согласно которой стороной в договоре оказания услуг по передаче электрической энергии является «заказчик», который может являться потребителем услуг, а может им не быть.

Потребители электроэнергии являются преимущественно субъектами розничных рынков. Однако в состав субъектов оптового рынка могут входить так называемые крупные потребители. Ими являются организации, получившие в установленном законом порядке статус субъекта оптового рынка, которые присоединены к электрическим сетям и количественные характеристики заявленного потребления электроэнергии которых превышают минимально допустимые значения, устанавливаемые основными положениями функционирования оптового рынка. Потребители электроэнергии могут одновременно являться субъектами как оптового, так и розничного рынков электроэнергии.

Анализируя определение «потребитель услуг» («заказчик»), которое указано в Правилах, важно отметить, что заказчиком по договору оказания услуг по передаче электрической энергии могут быть как физические, так и юридические лица, а также индивидуальные предприниматели.

⁵ См.: Мамедова Э.О. Договор возмездного оказания услуг по передаче электрической энергии: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2009. С. 45.

⁶ Проект изменений в разделы I, II, III, VI, VII Гражданского кодекса Российской Федерации подготовлен Советом при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства на основании и во исполнение Указа Президента РФ от 18 июля 2008 г. № 1108 «О совершенствовании Гражданского кодекса Российской Федерации» в соответствии с разработанной на основании того же Указа «Концепцией развития гражданского законодательства Российской Федерации».

Для того чтобы стать заказчиком в договоре оказания услуг по передаче электрической энергии, недостаточно иметь статус физического или юридического лица, необходимо выполнить следующие условия, указанные в Разделе II Правил: 1) владеть на праве собственности или на ином законном основании энергопринимающими устройствами и (или) объектами электроэнергетики; 2) энергопринимающие устройства должны быть технологически присоединены в установленном порядке к электрической сети. Второе условие должно быть соблюдено в рамках договора об осуществлении технологического присоединения к электрическим сетям, за исключением случаев, когда заказчиком услуг выступают:

а) лица, чьи энергопринимающие устройства технологически присоединены к электрической сети;

б) лица, осуществляющие экспорт (импорт) электрической энергии и не имеющие во владении, в пользовании и распоряжении объекты электроэнергетики, присоединенные к электрической сети;

в) энергосбытовые организации (гарантирующие поставщики), заключающие договор в интересах обслуживаемых ими потребителей электрической энергии.

Кроме того, необходимо отличать «потребителей электроэнергии» от понятия «потребителей услуг» в договоре оказания услуг по передаче электрической энергии (заказчика). «Потребитель услуг» – понятие более широкое по сравнению с потребителем электрической энергии, так как потребителем услуг (заказчиком) могут быть не только лица, приобретающие электрическую энергию для собственных и (или) своих производственных нужд, но и лица, обеспечивающие передачу электрической энергии в интересах потребителей электрической энергии.

В Правилах в качестве заказчиков услуг (потребителей услуг) указаны также энергосбытовые организации и гарантирующие поставщики, которые заключают договор оказания услуг по передаче электрической энергии в интересах обслуживаемых ими потребителей электрической энергии.

Энергосбытовая организация в соответствии со ст. 3 Закона – это организация, осуществляющая в качестве основного вида деятельности продажу другим лицам произведенной или приобретенной электрической энергии.

Энергосбытовые организации могут подразделяться на:

1. Энергосбытовые организации, поставляющие электроэнергию по регулируемым ценам – тарифам. Это те организации, которые продают электроэнергию потребителям-гражданам и приравненным к ним категориям наравне с иными потребителями, что указано в п. 4 Правил функционирования розничных рынков электрической энергии в переходный период реформирования электроэнергетики, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 31 августа 2006 г. № 530⁷ (далее – ППРЭ). Тарифы на продажу данному кругу потребителей электрической энергии регулируются государством. На сегодняшний день круг регулирования государством тарифов значительно сужен.

⁷ Росс. газ. 2006. 1 сент. № 194.

Внесение указанных изменений в Закон, а также связанных с ними изменений в Федеральный закон от 26 марта 2003 г. № 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”⁸ вызвано, в частности, тем, что с 1 января 2011 г. прекратил свое действие Федеральный закон от 14 апреля 1995 г. № 41–ФЗ «О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации»⁹. Базовым принципом данных изменений является сохранение государственного регулирования цен (тарифов) на электрическую энергию, поставляемую населению и на территориях, не объединенных в ценовые зоны оптового рынка, после 1 января 2011 г.

2. Энергосбытовые организации, поставляющие электроэнергию по свободным (договорным) ценам. Это те организации, которые продают электроэнергию только иным потребителям, исключая потребителей-граждан и приравненных к ним категорий. Их цены регулируются обоюдными договоренностями сторон договора.

Каждая такая энергосбытовая организация может, в свою очередь, являться:

1. Энергосбытовой организацией, поставляющей потери сетевой организации. Это такая организация, которая базируется на сетях какой-либо сетевой организации, покупает электроэнергию по точкам поставки на «входе» в сеть и продает по точкам поставки на «выходе» из сети, т.е. по точкам поставки конечных потребителей. Разницу в объемах между «входом» и «выходом» продает сетевой организации как объем электроэнергии для целей компенсации потерь (потери в сетях). В этом случае между такой энергосбытовой организацией и сетевой организацией заключается договор купли-продажи (поставки) электроэнергии для целей компенсации потерь в сетях сетевой организации.

2. Энергосбытовой организацией, не поставляющей потери сетевой организации. Это энергосбытовая организация, которая не базируется на сетях какой-либо сетевой организации и покупает-продает электроэнергию одновременно непосредственно в точках поставки конечных потребителей.

При этом такая энергосбытовая организация может выполнять эти роли одновременно. В зоне одной сетевой организации одну роль, а в зоне другой сетевой организации – другую.

Энергосбытовая организация в качестве заказчика по договору оказания услуг по передаче электрической энергии является «посредником» в цепочке передачи электрической энергии до конечного потребителя. Создание такого субъекта электрической энергии, как энергосбытовая организация продиктовано стремлением к выходу на рыночные условия передачи электрической энергии, где каждый потребитель сможет выбрать конкурентного исполнителя.

⁸ Росс. газ. 2010. 29 июля. № 124.

⁹ Росс. газ. 1995. 20 апр. № 78.

В ранее действовавшем законодательстве аналогом энергосбытовой компании была энергоснабжающая организация. Энергоснабжающая организация есть понятие плановой, административно-командной экономики, до настоящего времени господствующей в сфере обращения электроэнергии. Энергосбытовая организация, в отличие от энергоснабжающей, есть инструмент новых, рыночных, свободных отношений в электроэнергетике. В отличие от энергоснабжающей, по общему правилу, будущая энергосбытовая компания лишена способности обладать в отношении энергоносителей какими-либо правами. Таким образом, если говорить о субъекте договора оказания услуг по передаче электрической энергии – энергосбытовой организации, то в отношении сетевой компании – энергосбытовая организация правовая сущность договора оказания услуг сохраняется, но если вести речь о правоотношениях энергосбытовая организация – потребитель электрической энергии, то следует говорить о договоре купли-продажи электрической энергии.

Энергоснабжающая организация есть наследие плановой, административной экономики, более или менее успешно функционирующей и в условиях, по словам С.С. Алексеева, «базарного», «номенклатурного», «государственного» капитализма¹⁰. С другой стороны, энергосбытовая организация является участником «либерализованного», по выражению Председателя Правления РАО «ЕЭС России», видного хозяйственного, политического и государственного деятеля А.Б. Чубайса, субъектом «российской электроэнергетической биржи»¹¹. Биржевые же институты, а стало быть, и энергосбытовые организации, есть в первую очередь институты финансовые.

Энергосбытовая организация может снабжать потребителя электроэнергией только в случае непосредственного присоединения энергопринимающих устройств последнего к сетям генерирующей станции, принадлежащей той же энергосбытовой компании. Энергосбытовая организация не обладает какими-либо административными полномочиями в отношении потребителя, не осуществляет контроль за энергопотреблением¹². Задачи энергосбытовой организации совершенно иные: они заключаются в сборе денежных средств потребителей, их аккумулировании, оплате прав на получение электроэнергии из сетей Федеральной сетевой компании, передаче данных прав потребителям, их продаже другим энергосбытовым организациям либо иным лицам.

Любая энергосбытовая организация может получить статус гарантирующего поставщика в специально определенной зоне в порядке, предусмотренном ППРЭ.

В ст. 3 Закона указывается, что гарантирующий поставщик электрической энергии – это коммерческая организация, обязанная в соответствии с настоя-

¹⁰ См.: Алексеев С.С. Гражданский кодекс. Заметки из истории подготовки проекта. Замечания о содержании Кодекса, его значении и судьбе // Гражданский кодекс России. Проблемы. Теория. Практика: сб. памяти С.А. Хохлова / отв. ред. А.А. Маковский. М., 1998. С. 32.

¹¹ См.: Чубайс А.Б. Основные итоги и новые задачи // Энергетик. 2002. № 8. С. 3.

¹² См.: Шафир А.М. Энергоснабжение предприятий (правовые вопросы). М., 1990. С. 15.

щим Федеральным законом или добровольно принятыми обязательствами заключить договор купли-продажи электрической энергии с любым обратившимся к ней потребителем электрической энергии либо с лицом, действующим от имени и в интересах потребителя электрической энергии и желающим приобрести электрическую энергию.

Особо следует подчеркнуть, что законодатель выделяет гарантирующего поставщика как «коммерческую организацию», энергосбытовая организация, в свою очередь, по определению законодателя, является просто «организацией», законодатель не уточняет, является ли данная организация коммерческой или некоммерческой. На наш взгляд, данную неточность необходимо устранить, уточнив в законе, что энергосбытовая организация – это коммерческая организация.

Де-факто и де-юре гарантирующий поставщик – это энергосбытовая организация, в одном лице поставляющая электроэнергию по регулируемым тарифам, поставляющая потери сетевой организации, получившая статус гарантирующего поставщика.

Гарантирующие поставщики осуществляют поставку электроэнергии покупателям электрической энергии на территории своей зоны деятельности по публичным договорам электроснабжения или купли-продажи (поставки) электрической энергии. В случае если поставщиком электрической энергии по договору выступает гарантирующий поставщик, заключение такого договора с обратившимся к нему лицом в отношении энергопринимающих устройств, расположенных в зоне деятельности гарантирующего поставщика, является обязательным для гарантирующего поставщика. При необоснованном уклонении гарантирующего поставщика от заключения договора обратившееся к нему лицо вправе обратиться в суд с требованием о понуждении гарантирующего поставщика заключить указанный договор.

Интересна на этот счет судебная практика. Так, ФАС Уральского округа в постановлении от 8 ноября 2010 г. № Ф09-8706/10-С5 по делу № А60-7566/2010-С2 о понуждении гарантирующего поставщика заключить договор энергоснабжения отказал в иске потребителю. В данном деле гарантирующий поставщик предложил потребителю заключить договор в редакции проекта ввиду того, что договор является публичным, следовательно, его условия устанавливаются одинаковыми для всех потребителей. Потребитель, не ответив на предложение гарантирующего поставщика заключить договор в его редакции, обратился в суд. Решение: В удовлетворении требования отказано, поскольку доказательств уклонения поставщика от заключения договора не представлено¹³.

На территории одного субъекта федерации может быть несколько зон деятельности гарантирующих поставщиков, не пересекающихся между собой. В настоящий момент гарантирующими поставщиками на территориях субъектов РФ автоматически стали энергосбытовые компании, которые были выделены

¹³ Постановлении Федерального арбитражного суда Уральского округа от 8 ноября 2010 г. № Ф09-8706/10-С5 по делу № А60-7566/2010-С2.

в ходе реформирования электроэнергетики из бывших акционерных обществ, занимающихся выработкой, передачей и сбытом электрической энергии, входящих в структуру ОАО РАО «ЕЭС России», а также энергосбытовые организации, выделенные или образованные на базе бывших энергоснабжающих организаций, осуществляющих свою деятельность на сетях, находящихся в муниципальной или областной собственности, на территории отдельных муниципальных образований.

Учитывая сказанное выше, можно говорить о том, что на сегодняшний день законодательно не очерчен круг субъектов в договоре оказания услуг по передаче электрической энергии, более того, нет системы, выстраивающей четкие взаимоотношения между участниками договора оказания услуг по передаче электрической энергии. Из анализа законодательных норм остается неясным соотношение понятий «заказчик услуг» и «потребитель услуг», представляется обоснованным заменить термин «потребитель услуг» на «заказчик услуг» в целях недопущения смешения понятий в гражданском законодательстве Российской Федерации, а также четко выделить круг заказчиков услуг по договору оказания услуг по передаче электрической энергии:

1. Физические и юридические лица, которые владеют на праве собственности или на ином законном основании энергопринимающими устройствами и (или) объектами электроэнергетики; энергопринимающие устройства вышеуказанных лиц должны быть технологически присоединены в установленном порядке к электрической сети.
2. Субъекты оптового рынка электрической энергии, технологически присоединенные в установленном порядке к электрической сети.
3. Энергосбытовые организации и гарантирующие поставщики в интересах обслуживаемых ими потребителей электрической энергии.

Кроме того, необходимо внести уточнение в определение сетевой организации, указав, что сетевая организация прежде всего коммерческое юридическое лицо.