

Сетевые организации в российской электроэнергетике: понятие, признаки

Статья посвящена сетевым организациям как субъектам электроэнергетики. Автор подробно анализирует понятие и признаки сетевой организации и предлагает свое определение данного понятия.

Ключевые слова: субъекты электроэнергетики, сетевые организации, организации технологической инфраструктуры, естественно-монопольные виды деятельности, технологическое присоединение.

«Наличие в ГК норм, закрепляющих публично-правовые элементы, отражает не только особенности переходного периода экономики, но, очевидно, и национальные черты будущего российского рынка, что сможет обеспечить гармонию интересов и стабильность общественной жизни»¹



А.В. Смагин,
магистр частного права

Электроэнергетика — отрасль экономики Российской Федерации, включающая в себя комплекс экономических отношений, возникающих в процессе производства (в том числе производства 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. Данное понятие содержится в статье 3 Федерального закона от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике»² (далее — Федеральный закон), который устанавливает правовые основы экономических отношений в сфере электроэнергетики (ст. 1), то есть особенности правового регулирования отношений, регулируемых гражданским законодательством.

Федеральный закон закрепил основные положения реформирования отрасли, в том числе разделение видов деятельности в сфере электроэнергетики на конкурентные и неконкурентные, и установил особенности правового регулирования деятельности

¹ Якушев В.С. Гражданский кодекс России (часть вторая) — продолжение формирования рыночного законодательства (общая правовая характеристика) // Российский юридический журнал. 1996. № 2. С. 16.

² СЗ РФ. 2003. № 13. Ст. 1177.

юридического лица в зависимости от вида объектов электроэнергетики, которые оно использует при осуществлении предпринимательской деятельности в этой отрасли.

В процессе реформирования было создано большое количество субъектов электроэнергетики, среди которых генерирующие компании, организации технологической и коммерческой инфраструктуры и энергосбытовые компании.

Под субъектами электроэнергетики Федеральный закон понимает лиц, осуществляющих деятельность в сфере электроэнергетики, в том числе производство электрической и тепловой энергии, поставку (продажу) электрической энергии, энергоснабжение потребителей, предоставление услуг по передаче электрической энергии, оперативно-диспетчерское управление в электроэнергетике, сбыт электрической энергии, организацию купли-продажи электрической энергии.

В настоящей статье пойдет речь о сетевых организациях как субъектах электроэнергетики. По состоянию на 2011 г. в России функционировало более 2500 сетевых организаций (это только те юридические лица, которые обратились в регулирующий орган за установлением тарифа на услуги по передаче электрической энергии)³.

Сетевые организации. Федеральный закон относит к инфраструктурным организациям.

Под инфраструктурой принято понимать совокупность отраслей, предприятий и организаций, входящих в эти отрасли, видов их деятельности, призванных обеспечивать, создавать условия для нормального функционирования производства и обращения товаров, а также жизнедеятельности людей⁴.

Часть субъектов электроэнергетики отнесены Федеральным законом к субъектам коммерческой или технологической инфраструктуры. К организациям коммерческой инфраструктуры оптового рынка относятся некоммерческое партнерство «Совет рынка», являющееся организатором оптового рынка электрической энергии и мощности, коммерческий оператор оптового рынка, предоставляющий услуги по организации оптовой торговли электроэнергией, мощностью и иными, допущенными к обращению на оптовом рынке товарами и услугами, а также иные организации коммерческой инфраструктуры.

К организациям технологической инфраструктуры относятся сетевые организации, оказывающие услуги по передаче электрической энергии (мощности) и технологическому присоединению: ОАО «ФСК

ЕЭС» — организация по управлению единой национальной (общероссийской) электрической сетью (далее — ЕНЭС) и территориальные сетевые организации⁵ (далее — ТСО), а также ОАО «СО ЕЭС», оказывающее услуги по оперативно-диспетчерскому управлению субъектам электроэнергетики и потребителям электрической энергии.

В процессе реформирования было создано большое количество субъектов электроэнергетики, среди которых генерирующие компании, организации технологической и коммерческой инфраструктуры и энергосбытовые компании.

Кроме этого, объекты, используемые сетевыми организациями в ходе осуществления ими предпринимательской деятельности, законодатель относит к технологической инфраструктуре — основе функционирования электроэнергетики. Согласно пункту 1 статьи 5 Федерального закона технологическую основу функционирования электроэнергетики составляют ЕНЭС, территориальные распределительные сети, по которым осуществляется передача электрической энергии и единая система оперативно-диспетчерского управления.

Основным принципом использования технологической инфраструктуры электроэнергетики субъектами оптового рынка является обеспечение наиболее эффективной организации экономических отношений на оптовом рынке.

³ См.: Коммерсантъ. 2011. 26 авг. С. 10.

⁴ Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. М.: ИНФРА-М, 2006.

⁵ В свою очередь, управление рядом основных региональных ТСО осуществляет ОАО «Холдинг МРСК», образованное 1 июля 2008 г. — в день ликвидации ОАО РАО «ЕЭС России». Государству принадлежит 53,7 % акций ОАО «Холдинг МРСК». В свою очередь, ОАО «Холдинг МРСК» владеет 51–100 % акций региональных ТСО — МРСК, объединяет большую часть активов распределительного электросетевого комплекса России (подстанции и сети напряжением 0,4–220 кВ), за исключением Дальнего Востока и сетей региональных энергосистем, не входивших в РАО ЕЭС. Основные характеристики холдинга:

- объем переданной электроэнергии по сетям холдинга в 2010 г. — **591 млрд кВт·ч** (около 59 % потребления России);
- консолидированная выручка по МСФО в 2010 г. — **559,5 млрд руб.**;
- чистая прибыль в 2010 г. — **34 млрд руб.** (по данным газеты «Коммерсантъ»; см. № 42/П от 14 марта 2011 г., № 158 от 26 авг. 2011 г.).

Взаимодействие субъектов оптового и (или) розничных рынков с организацией по управлению ЕНЭС и (или) ТСО осуществляется в соответствии с Правилами недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии и оказания этих услуг, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2004 г. № 861⁶, Правилами оптового рынка электрической энергии и мощности, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2010 г. № 1172⁷, а также Основными положениями функционирования розничных рынков электрической энергии, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 31 августа 2006 г. № 530⁸.

В настоящий момент Федеральный закон не раскрывает понятие «инфраструктурная организация» и не устанавливает особенности правового регулирования деятельности таких организаций. Отнесение или неотнесение юридического лица к инфраструктурной организации не влечет за собой изменения правового регулирования деятельности этого лица. В то же время развитие ЕНЭС и объектов электросетевого хозяйства ТСО является приоритетной задачей сетевых организаций и инвестиционной политики государства в целом. Так, например, в соответствии с пунктом 3 статьи 29 Федерального закона целями инвестиционной политики государства в сфере развития ЕНЭС являются повышение эффективности электроэнергетики, устранение технологических ограничений перетока электрической энергии и увеличение пропускной способности электрических сетей для обеспечения выдачи мощностей электростанциями. В указанных целях государство осуществляет регулирование инвестиционной деятельности организации по управлению ЕНЭС.

⁶ СЗ РФ. 2004. № 52. Ч. 2. Ст. 5525.

⁷ СЗ РФ. 2011. № 14. Ст. 1916.

⁸ СЗ РФ. 2006. № 37. Ст. 3876.

⁹ До начала 2003 г. в правовых актах делалась попытка внедрить в правовое поле понятие электросетевой организации. Так, в частности, в соответствии с пунктом 3 Правил предоставления услуг по передаче электрической энергии, утвержденных постановлением ФЭК России от 11 сентября 1998 г. № 36/3, **электросетевая организация** – это юридическое лицо независимо от организационно-правовой формы, имеющее в собственности или на ином законном основании электрические сети и (или) устройства преобразования электрической энергии, осуществляющее хозяйственную деятельность по оказанию комплексных услуг, связанных с использованием электрических сетей и (или) устройств преобразования электрической энергии. Учитывая, что текст постановления официально опубликован не был и постановлением ФЭК России от 14 мая 2003 г. № 37-э/15 указанное постановление признано утратившим силу, в настоящей статье мы не будем давать характеристику данного понятия.

¹⁰ Постановление Правительства Российской Федерации от 21 марта 2007 г. № 168 «О внесении изменений в некоторые постановления Правительства Российской Федерации по вопросам электроэнергетики» // СЗ РФ. 2007. № 14. Ст. 1687.

Первое легальное понятие «сетевая организация»⁹ было закреплено в Правилах недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии и оказания этих услуг, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2004 г. № 861 (далее – Правила).

Под сетевыми организациями в постановлении понимались коммерческие организации, **основным видом деятельности** которых является оказание услуг по передаче электрической энергии по электрическим сетям, а также осуществление мероприятий по технологическому присоединению.

Основным принципом использования технологической инфраструктуры электроэнергетики субъектами оптового рынка является обеспечение наиболее эффективной организации экономических отношений на оптовом рынке.

Данное понятие ввиду его некорректности было изменено постановлением Правительства Российской Федерации от 21 марта 2007 г. № 168¹⁰. Некорректность понятия выявилась в процессе применения норм Правил. В частности, пункт 3 Правил предусматривает обеспечение равных условий предоставления услуг их потребителям независимо от организационно-правовой формы и правовых отношений с лицом, оказывающим эти услуги. Таким образом, нормы Правил направлены на реализацию статьи 426 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) и пункта 2 статьи 26 Федерального закона и закрепляют общие принципы и порядок обеспечения недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии, а также оказания этих услуг, в том числе недопущения отказа сетевой организации от заключения публичного договора при наличии возможности предоставления потребителю соответствующих услуг (передача электрической энергии и технологическое присоединение).

В то же время ранее действовавшее понятие исключало применение норм Правил к таким организациям, у которых основным видом деятельности являлось не оказание услуг или технологическое присоединение, а, например, производство бумаги, металла и тому подобное, но в то же время организация на законном основании владела объектами электросетевого

хозяйства. Злоупотребление, как правило, выражалось в уклонении от заключения договора об осуществлении технологического присоединения организациями, владеющими объектами электросетевого хозяйства, при этом основным видом деятельности этих организаций передача или технологическое присоединение не являлись.

В настоящее время согласно пункту 2 Правил сетевые организации — это организации, владеющие 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, 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 ЕНЭС.

Исходя из приведенного понятия, можно констатировать, что законодательство Российской Федерации об электроэнергетике содержит следующие характеристики субъекта электроэнергетики, при наличии которых лицо может быть признано сетевой организацией.

Первый признак. Сетевая организация — это организация. Согласно пункту 1 статьи 2 ГК РФ¹¹ участниками регулируемых гражданским законодательством отношений являются граждане и юридические лица. Под юридическим лицом ГК РФ понимает организацию, которая имеет в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество и отвечает по своим обязательствам этим имуществом, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде (ст. 48 ГК РФ).

Из понятия «сетевая организация», раскрытого в Правилах, вытекает, что сетевой организацией может являться только юридическое лицо. Граждане (физические лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность) не могут быть признаны сетевой организацией. В то же время согласно пункту 1 статьи 22 ГК РФ никто не может быть ограничен в правоспособности и дееспособности иначе, как в случаях и в порядке, установленных законом. Гражданские права могут быть ограничены на основании федерального закона и только в той мере,

в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (абз. 2 п. 2 ст. 1 ГК РФ). Федеральным законом прямо не установлены цели введения ограничения, а само ограничение четко юридико-технически¹² не выражено.

В соответствии с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации, последовательно излагаемой в постановлениях от 14 мая 1999 г. № 8-П, от 15 июля 1999 г. № 11-П, от 27 мая 2003 г. № 9-П, от 14 ноября 2005 г. № 10-П, от 27 мая 2008 г. № 8-П, от 13 июля 2010 г. № 15-П, неточность, неясность и неопределенность закона порождают возможность неоднозначного истолкования и, следовательно, произвольного его применения, что противоречит конституционным принципам равенства и справедливости, из которых следует требование определенности, ясности, недвусмысленности правовых норм и их согласованности в системе действующего правового регулирования. В противном случае может иметь место противоречивая правоприменительная практика, что ослабляет гарантии государственной защиты прав, свобод и законных интересов граждан.

Таким образом, с точки зрения юридической техники при установлении ограничений требуется уточнить нормы законодательства Российской Федерации об электроэнергетике.

Второй признак. Сетевая организация — организация, владеющая на праве собственности или на ином установленном федеральными законами основании объектами электросетевого хозяйства. Вторым признаком сетевой организации строится на принципе титульного владения¹³ юридическим лицом объектами электросетевого хозяйства. Под объектами электросетевого хозяйства в статье 3 Федерального закона

¹¹ Гражданский кодекс Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

¹² Юридическую технику в широком смысле можно определить как совокупность средств и методов, посредством которых цели, намеченные или преследуемые властными органами гражданского общества, укладываются в русло правовых норм и достигаются путем действительного исполнения этих норм. См.: *Сандеуар Л.* Введение в право. М., 1994. С. 135.

¹³ Титульное владение — это владение вещью, основанное на каком-либо праве (правовом основании или титуле), вытекающем из соответствующего юридического факта, например право собственности, основанное на договоре купли-продажи вещи или на переходе ее в порядке наследования. В отличие от этого беститульное (фактическое) владение не опирается на какое-либо правовое основание, хотя при установленных законом условиях и оно может влечь определенные правовые последствия // *Гражданское право: В 2 т. Том I: Учеб. / Отв. ред. проф. Е.А. Суханов. 2-е изд., перераб. и доп. М.: БЕК, 2003. С. 493.*

понимаются линии электропередачи, трансформаторные и иные подстанции, распределительные пункты и иное предназначенное для обеспечения электрических связей и осуществления передачи электрической энергии оборудование. Законодательство Российской Федерации не содержит общей нормы, ограничивающей оборотоспособность объектов электросетевого хозяйства.

Третий признак. Юридическое лицо можно отнести к сетевой организации в случае осуществления им следующих видов деятельности с использованием объектов электросетевого хозяйства:

- оказание услуг по передаче электрической энергии;
- осуществление в установленном порядке технологического присоединения энергопринимающих устройств (энергетических установок) юридических и физических лиц.

До принятия Федерального закона подзаконный нормативный правовой акт разграничивал понятия «передача электрической энергии» и «распределение электрической энергии»¹⁴.

В настоящее время законодательство Российской Федерации об электроэнергетике не содержит указанного разграничения, а под услугами по передаче электрической энергии Федеральный закон понимает комплекс организационно и технологически связанных действий, в том числе по оперативно-технологическому управлению, обеспечивающих передачу электрической энергии через технические устройства электрических сетей в соответствии с обязательными требованиями (ст. 3 Федерального закона).

Согласно пункту 2 статьи 26 Федерального закона оказание услуг по передаче электрической энергии осуществляется на основе договора возмездного оказания услуг. **Договор оказания этих услуг является публичным**¹⁵.

¹⁴ См.: Основные направления реформирования электроэнергетики Российской Федерации, одобренные постановлением Правительства Российской Федерации от 11 июля 2001 г. № 526 // СЗ РФ. 2001. № 29. Ст. 3032.

¹⁵ В соответствии с пунктом 1 статьи 426 ГК 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.).

¹⁶ СЗ РФ. 1995. № 34. Ст. 3426.

¹⁷ Авилов Г.Е., Белов В.Е., Клейн Н.И., Котов С.Ф., Павлова О.К., Разгуляев Ю.А., Цуканова Н.Ш. Комментарий к Федеральному закону «О естественных монополиях» // Законодательство и экономика. 1996. № 19–20. С. 6.

¹⁸ Ерина Е.Н. Проблемы ценового регулирования в отношении субъектов естественных монополий топливно-энергетического комплекса // Законодательство и экономика. 2008. № 4.

Законодательство Российской Федерации не содержит общей нормы, ограничивающей оборотоспособность объектов электросетевого хозяйства.

Деятельность по оказанию услуг по передаче электрической энергии, осуществляемая сетевыми организациями, а также указанная деятельность собственников или иных законных владельцев объектов электросетевого хозяйства осуществляется в условиях естественной монополии и регулируется в соответствии с законодательством о естественных монополиях, Федеральным законом и иными федеральными законами.

Статья 4 Федерального закона от 17 августа 1995 г. № 147-ФЗ «О естественных монополиях»¹⁶ относит деятельность по передаче электрической энергии к естественно-монопольным видам деятельности.

Производство в условиях естественной монополии обладает важной технологической особенностью, определяющей его экономическую эффективность: для него характерно существенное снижение издержек на единицу товара (продукции) по мере увеличения объемов. Это происходит, как правило, в результате значительной экономии на масштабах производства и вследствие высоких фиксированных издержек. В связи с такой структурой издержек эффективнее оказывается не конкуренция нескольких производителей, как в других отраслях, а отсутствие конкуренции и монополия одного товаропроизводителя. Главный признак естественной монополии в том и состоит, что удовлетворение спроса на данном рынке в условиях монополии эффективнее, чем в условиях конкуренции¹⁷.

В соответствии с Федеральным законом «О естественных монополиях» преобладающим методом административно-правового регулирования и контроля, применяемым в отношении субъектов естественных монополий, является ценовое регулирование, осуществляемое посредством определения тарифов или их предельных уровней на отдельные виды продукции (услуг), перечень которых устанавливается законодательством¹⁸.

Одной из важнейших функций органов регулирования естественных монополий является формирование и ведение реестра субъектов естественных монополий. Принятие решения о введении регулирования является основанием для включения субъекта есте-

ственной монополии в реестр. Включение субъекта естественной монополии в реестр не зависит от его доли на рынке и от того, допускает ли он нарушения законодательства. В реестр включаются лишь те хозяйствующие субъекты, которые заняты производством (реализацией) товаров в условиях естественной монополии.

Помимо указанного вида деятельности, осуществляемого в соответствии с законодательством о естественных монополиях, сетевая организация обязана выполнять в отношении любого обратившегося к ней лица мероприятия по технологическому присоединению впервые вводимых в эксплуатацию, вновь построенных, расширяющих свою ранее присоединенную мощность и реконструируемых энергопринимающих устройств к своим электрическим сетям (далее — технологическое присоединение) при условии соблюдения им 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 Российской Федерации от 27 декабря 2004 г. № 861 (далее — Правила технологического присоединения), и наличии технической возможности технологического присоединения.

Согласно абзацу второму пункта 1 статьи 26 Федерального закона технологическое присоединение осуществляется на основании договора об осуществлении технологического присоединения к объектам электросетевого хозяйства, заключаемого сетевой организацией и обратившимся к ней лицом. **Указанный договор является публичным.**

Необходимо отметить, что владелец (не являющийся сетевой организацией) энергопринимающего устройства или объектов электроэнергетики, ранее технологически присоединенных в надлежащем порядке, по согласованию с сетевой организацией вправе присоединить к своим сетям третье лицо (иного владельца объекта электроэнергетики) при условии соблюдения выданных ранее технических условий. В этом случае между указанным владельцем энергопринимающего устройства и третьим лицом заключается договор об осуществлении технологического присоединения, плата по которому устанавливается в соответствии с законодательством Российской Федерации об электроэнергетике.

Четвертый признак. Сетевая организация — это организация, «осуществляющая право заключения договоров об оказании услуг по передаче электрической

кой энергии с использованием объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих другим собственникам и иным законным владельцам, входящих в ЕНЭС».

Данный признак характерен для организации по управлению ЕНЭС. В настоящее время собственниками объектов электросетевого хозяйства, которые по своим параметрам относятся к объектам ЕНЭС, являются более шестидесяти юридических лиц. Общее число таких объектов, которыми владеют иные собственники, более четырехсот. Как правило, речь идет об объектах электросетевого хозяйства лиц, не входивших в холдинг ОАО РАО «ЕЭС России», поэтому консолидацию таких объектов через централизованные корпоративные процедуры невозможно было осуществить.

Статья 4 Федерального закона от 17 августа 1995 г. № 147-ФЗ «О естественных монополиях» относит деятельность по передаче электрической энергии к естественно-монопольным видам деятельности.

Федеральный закон в целях обеспечения безопасности Российской Федерации, защиты прав и законных интересов юридических и физических лиц, обеспечения единства экономического пространства в сфере обращения электрической энергии **ограничил собственников или иных законных владельцев объектов электросетевого хозяйства, входящих в ЕНЭС, в осуществлении своих прав в части:**

- права заключения договоров оказания услуг по передаче электрической энергии с использованием объектов электросетевого хозяйства, входящих в ЕНЭС, и определения условий этих договоров;
- использования (вывода из эксплуатации) указанных объектов без согласования с организацией по управлению ЕНЭС (п. 2 ст. 7 Федерального закона).

Ограниченные Федеральным законом права собственников и иных законных владельцев объектов электросетевого хозяйства, входящих в ЕНЭС, осуществляются организацией по управлению ЕНЭС.

Организация по управлению ЕНЭС заключает с другими собственниками или иными законными владельцами объектов электросетевого хозяйства, вхо-

дящих в ЕНЭС, договоры, определяющие порядок использования указанных объектов.

Заключение таких договоров является обязательным для собственников или иных законных владельцев объектов электросетевого хозяйства, входящих в ЕНЭС.

Приведенные четыре признака сетевой организации указаны в законодательстве Российской Федерации об электроэнергетике. В данной статье мы хотим обратить внимание и на иные признаки, которые характеризуют правовое регулирование деятельности сетевых организаций либо отличают регулирование их деятельности от регулирования деятельности иных участников правоотношений в сфере электроэнергетики.

Правовое регулирование деятельности сетевых организаций необходимо отличать от правового регулирования деятельности иных владельцев объектов электросетевого хозяйства. Сетевые организации являются профессиональными участниками рынков электрической энергии и мощности, на постоянной основе оказывают услуги по передаче электрической энергии и осуществляют деятельность по технологическому присоединению. Договоры, на основании которых оказываются указанные услуги, являются публичными, и сетевые организации не вправе отказаться от их заключения или оказывать предпочтение тем или иным потенциальным потребителям¹⁹.

Иные владельцы объектов электросетевого хозяйства, как правило, создавали объекты электросетевого хозяйства для удовлетворения собственных производственных нужд. Понуждать таких владельцев к обязательному заключению договоров с любым обратившимся лицом являлось бы ограничением прав и посприем основополагающего принципа гражданского законодательства — свободы договора (п. 1 ст. 1, ст. 421 ГК РФ). В то же время с учетом специфики построения ЕЭС России, схем энергоснабжения населенных пунктов и непрерывности процесса производства, передачи и потребления социально значимого товара — электроэнергии и мощности законодательство Российской Федерации об электроэнергетике налагает определенные ограничения на иных владельцев объектов электросетевого хозяйства.

¹⁹ Так, в определении Конституционного Суда Российской Федерации от 6 июня 2002 г. № 115-О указывается, что отказ организации от заключения публичного договора при наличии возможности предоставить потребителю соответствующие услуги не допускается и при уклонении в таком случае от заключения публичного договора другая сторона вправе обратиться в суд с требованием о понуждении заключить договор и о возмещении убытков, причиненных необоснованным отказом от его заключения (п. 3 ст. 426 и п. 4 ст. 445 ГК РФ).

Федеральный закон предусматривает, что иной владелец объектов электросетевого хозяйства, к которым в надлежащем порядке технологически присоединены энергопринимающие устройства или объекты электроэнергетики, не вправе препятствовать передаче электрической энергии на указанные устройства или объекты и (или) от указанных устройств или объектов, в том числе заключению в отношении указанных устройств или объектов договоров купли-продажи электрической энергии, договоров энергоснабжения, договоров оказания услуг по передаче электрической энергии.

Так, например, в случае если **энергопринимающие устройства потребителя** электрической энергии присоединены 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, такой потребитель заключает договор оказания услуг по передаче электрической энергии **с той сетевой организацией**, к сетям которой присоединены энергетические установки **производителей электрической энергии, бесхозяйные объекты электросетевого хозяйства или энергопринимающие устройства (объекты электросетевого хозяйства) лиц, не оказывающих услуги по передаче электрической энергии**, к которым непосредственно присоединено его энергопринимающее устройство.

Данный институт имеет наименование «опосредованного присоединения», установлен законодательством Российской Федерации об электроэнергетике и направлен на защиту прав неопределенного круга лиц на беспрепятственное получение доступа к общественно значимому объекту гражданского права — электроэнергии и мощности в целях его потребления.

Указанные собственники и иные законные владельцы объектов электросетевого хозяйства, через которые опосредованно присоединено к электрическим сетям сетевой организации энергопринимающее устройство потребителя, **вправе оказывать услуги по передаче электрической энергии с использованием принадлежащих им объектов электросетевого хозяйства после установления для них тарифа на услуги по передаче электрической энергии.**

По признакам (а) титульного владения объектами электросетевого хозяйства, входящими или не входящими в ЕНЭС, и (б) оказания услуг по передаче электрической энергии на оптовом или розничных рынках сетевые организации можно разделить на организацию по управлению ЕНЭС и на ТСО.

Указанные критерии разграничения сетевых организаций в настоящее время являются условным, так как нередко случаи, когда организация по управлению ЕНЭС оказывает услуги субъектам розничных рынков и, наоборот, ТСО оказывает услуги по передаче электрической энергии субъектам оптового рынка. Кроме этого, Федеральный закон допускает возможность до 1 января 2014 г. для организации по управлению ЕНЭС передавать в аренду ТСО объекты электросетевого хозяйства по согласованию с уполномоченными федеральными органами исполнительной власти²⁰.

В то же время необходимо подчеркнуть, что ЕНЭС является основной частью Единой энергетической системы России, включает в себя систему магистральных линий электропередачи, объединяющих большинство регионов страны, и представляет собой один из элементов гарантии целостности государства²¹.

В соответствии со статьей 7 Федерального закона ЕНЭС представляет собой комплекс электрических сетей и иных объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих на праве собственности или на ином предусмотренном федеральными законами основании субъектам электроэнергетики и обеспечивающих устойчивое снабжение электрической энергией потребителей, функционирование оптового рынка, а также параллельную работу российской электроэнергетической системы и электроэнергетических систем иностранных государств.

Критерии отнесения объектов электросетевого хозяйства к ЕНЭС утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 26 января 2006 г. № 41²². Условия отнесения объектов электросетевого хозяйства к ЕНЭС и порядок ведения реестра объектов электросетевого хозяйства, входящих в ЕНЭС, утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 28 октября 2003 г. № 648.

Однако в законодательстве Российской Федерации сделано одно исключение: комплекс электрических сетей и иных объектов электросетевого хозяйства железнодорожного транспорта общего пользования не относится к ЕНЭС. Открытое акционерное общество «Российские железные дороги» распоряжается указанными объектами самостоятельно с учетом ограничений, установленных Федеральным законом от 27 февраля 2003 г. № 29-ФЗ «Об особенностях управления и распоряжения имуществом железнодорожного транспорта»²³.

С целью сохранения и укрепления ЕНЭС, обеспечения единства технологического управления и реализации государственной политики в электроэнергетике была создана организация по управлению ЕНЭС.

С целью сохранения и укрепления ЕНЭС, обеспечения единства технологического управления и реализации государственной политики в электроэнергетике была создана организация по управлению ЕНЭС.

В соответствии с пунктом 3 Положения об отнесении объектов электросетевого хозяйства к ЕНЭС и о ведении реестра объектов электросетевого хозяйства, входящих в ЕНЭС, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 28 октября 2003 г. № 648, открытое акционерное общество «Федеральная сетевая компания Единой энергетической системы» названо организацией по управлению ЕНЭС²⁴.

Законодательство Российской Федерации об электроэнергетике устанавливает, что доля участия Российской Федерации в уставном капитале организации по управлению ЕНЭС по завершении реформирования ОАО РАО «ЕЭС России» должна быть не менее 75 % плюс одна голосующая акция.

Создание организации по управлению ЕНЭС, по мнению реформаторов, должно позволить:

- укрепить интегрирующую роль Единой энергетической системы России и обеспечить взаимодействие производителей и потребителей электроэнергии на конкурентном оптовом рынке электроэнергии;

²⁰ См.: Правила согласования передачи объектов электросетевого хозяйства, входящих в единую национальную (общероссийскую) электрическую сеть, в аренду территориальным сетевым организациям, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2010 г. № 1173 // СЗ РФ. 2011. № 23. Ст. 3316.

²¹ См. подраздел «Создание федеральной сетевой компании» раздела 2 «Реформирование электроэнергетической отрасли» главы II «Направления реформирования электроэнергетики» Основных направлений реформирования электроэнергетики Российской Федерации, одобренных постановлением Правительства Российской Федерации от 11 июля 2001 г. № 526.

²² СЗ РФ. 2006. № 5. Ст. 556.

²³ СЗ РФ. 2003. № 9. Ст. 805.

²⁴ Российской Федерации принадлежит 79,48 % акций ОАО «ФСК ЕЭС». Рыночная капитализация ОАО «ФСК ЕЭС» на 31 декабря 2010 г. составляла 452 млрд руб. В настоящее время в собственности ОАО «ФСК ЕЭС» находится основная часть объектов ЕНЭС:

- количество подстанций – 797 шт.;
- суммарная мощность трансформаторов 35–750 кВ – 305 459 МВА;
- общая протяженность сетей – 121,096 тыс. км;
- отпуск электроэнергии – 466 млрд кВт·ч.

- обеспечить непосредственное подключение всех регионов России к ЕНЭС;
- гарантировать равный доступ продавцов и покупателей на оптовый рынок электроэнергии;
- осуществлять эффективное государственное регулирование тарифов на передачу электроэнергии;
- повысить энергетическую безопасность государства;
- способствовать проведению эффективной государственной внешнеэкономической политики в сфере электроэнергетики.

ОАО «ФСК ЕЭС», как организация по управлению ЕНЭС, выполняет одну из важных задач, которые призвано решать гражданское законодательство, так как надежная эксплуатация и развитие объектов ЕНЭС обеспечивают единство экономического пространства на территории Российской Федерации.

Организация по управлению ЕНЭС оказывает на возмездной договорной основе услуги по передаче электрической энергии по 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.

Понятие «территориальная сетевая организация» раскрыто в статье 3 Федерального закона, согласно которой под территориальной сетевой организацией понимается коммерческая организация, оказывающая услуги по передаче электрической энергии с использованием объектов электросетевого хозяйства, не относящихся к ЕНЭС. Исходя из определения ТСО можно сделать вывод, что это не просто организация, а коммерческая организация. В соответствии со статьей 50 ГК РФ юридическими лицами могут быть организации, преследующие извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности (коммерческие организации) либо не имеющие извлечение прибыли в качестве такой цели и не распределяющие полученную прибыль между участниками (некоммерческие организации). Юридические лица, являющиеся коммерческими организациями, могут создаваться в форме хозяйственных товариществ и обществ, производственных кооперативов, государственных и муниципальных унитарных предприятий.

²⁵ Запрещающая норма – норма, устанавливающая обязанность субъекта воздержаться от совершения действий известного рода (например, не сообщать посторонним лицам о факте усыновления, не принимать законы, нарушающие права и свободы человека). См.: *Алексеев С.С.* Право: азбука – теория – философия: опыт комплексного исследования. М.: Статут, 1999. С. 64.

Таким образом, с одной стороны, разграничение сетевых организаций на организацию по управлению ЕНЭС и ТСО базируется на втором признаке легального понятия сетевой организации (по титулу владения объектами электросетевого хозяйства) и на их разграничении на объекты, относящиеся к ЕНЭС, и объекты, не относящиеся к ЕНЭС. С другой стороны, налицо объединяющий признак: сетевые организации – коммерческие организации. Кроме названных признаков сетевых организаций (легального определения и отнесения их законодательством к инфраструктурным организациям) необходимо обратить внимание еще на два признака, которые базируются на концептуальных положениях Федерального закона и были положены в основу реформирования электроэнергетики Российской Федерации.

Речь идет о нормах запретах²⁵, которые, в свою очередь, способствуют осуществлению разграничения субъектов электроэнергетики на конкурентоспособных и осуществляющих естественно-монопольный вид деятельности (область экономических отношений, в которой конкуренция невозможна). В частности, существуют два запрета. Первый установлен в пункте 4 статьи 8 и в пункте 1 статьи 41 Федерального закона, в соответствии с которыми:

- организации по управлению ЕНЭС запрещается заниматься деятельностью по купле-продаже электрической энергии и мощности (за исключением покупки электрической энергии (мощности), осуществляемой для собственных (хозяйственных) нужд; покупки электрической энергии (мощности), осуществляемой в целях компенсации потерь в электрических сетях и технологического обеспечения совместной работы российской электроэнергетической системы и электроэнергетических систем иностранных государств, а также в случаях и в порядке, которые определяются Правительством Российской Федерации, при исполнении функций гарантирующего поставщика);
- территориальным сетевым организациям запрещается заниматься деятельностью по купле-продаже электрической энергии (за исключением покупки электрической энергии для цели компенсации потерь в электрических сетях), а также в случаях и в порядке, которые определяются Правительством Российской Федерации, при исполнении функций гарантирующего поставщика.

В целях обеспечения реализации указанных требований законодательства Российской Федерации об электроэнергетике с 1 апреля 2006 г. не допускается одновременно иметь на праве собственности или на ином предусмотренном федеральными законами основании имущество, непосредственно используемое при осу-

ществлении деятельности по передаче электрической энергии и оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике, и имущество, непосредственно используемое при осуществлении деятельности по производству и купле-продаже электрической энергии. Кроме этого, абзац пятый статьи 4 Федерального закона 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»²⁶ устанавливает, что организации, создаваемые при реорганизации ОАО РАО «ЕЭС России», его дочерних и зависимых обществ, не вправе одновременно иметь на праве собственности объекты электросетевого хозяйства, относящиеся к ЕНЭС, и объекты электросетевого хозяйства, не относящиеся к ЕНЭС.

Технологический признак. При передаче электрической энергии по объектам электросетевого хозяйства происходит естественная убыль передаваемой энергии — так называемые потери.

В соответствии с пунктом 51 Правил сетевые организации обязаны оплачивать стоимость фактических потерь электрической энергии, возникших в принадлежащих им объектах сетевого хозяйства, за вычетом стоимости потерь, учтенных в ценах (тарифах) на электрическую энергию на оптовом рынке.

Размер фактических потерь электрической энергии в электрических сетях определяется как разница между объемом электрической энергии, поставленной в электрическую сеть из других сетей или от производителей электрической энергии, и объемом электрической энергии, потребленной энергопринимающими устройствами, присоединенными к этой сети, а также переданной в другие сетевые организации.

Потребители услуг, за исключением производителей электрической энергии, обязаны оплачивать в составе тарифа за услуги по передаче электрической энергии нормативные потери, возникающие при передаче электрической энергии по сети сетевой организацией, с которой соответствующими лицами заключен договор, за исключением потерь, включенных в цену (тариф) электрической энергии, в целях избежания их двойного учета.

Нормативы технологических потерь устанавливаются уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в соответствии с Правилами и методикой расчета нормативных технологических потерь электроэнергии в электрических сетях²⁷.

Нормативы потерь электрической энергии в электрических сетях устанавливаются в отношении совокупности линий электропередачи и иных объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих соответствующей сетевой организации, с учетом дифференциации по уровням напряжения сетей при установлении тарифов на услуги по передаче электрической энергии.

Исходя из изложенного можно предложить следующее определение понятия сетевой организации в российской электроэнергетике как субъекта гражданского права.

Сетевая организация — это юридическое лицо, являющееся коммерческой организацией с ограниченной законом правоспособностью, внесенное в реестр субъектов естественных монополий в установленном законодательством порядке и оказывающее на возмездной основе услуги по передаче электрической энергии и (или) технологическому присоединению к объектам электросетевого хозяйства сетевой организации объектов электроэнергетики и (или) энергопринимающих устройств, цена (тарифы, плата) за которые в соответствии с законодательством устанавливается и (или) регулируется уполномоченными на то государственными органами, причем характер деятельности такой организации обязывает ее оказывать эти услуги в отношении каждого, кто к ней обратится. □

Литература

1. Якушев В.С. Гражданский кодекс России (часть вторая) — продолжение формирования рыночного законодательства (общая правовая характеристика) // Российский юридический журнал. 1996. № 2.
2. Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. М.: ИНФРА-М, 2006.
3. Сандеуар П. Введение в право. М., 1994.
4. Гражданское право: В 2 т. Том I: Учеб. / Отв. ред. проф. Е.А. Суханов. 2-е изд., перераб. и доп. М.: БЕК, 2003.
5. Авилев Г.Е., Белов В.Е., Клейн Н.И., Котов С.Ф., Павлова О.К., Разгуляев Ю.А., Цуканова Н.Ш. Комментарий к Федеральному закону «О естественных монополиях» // Законодательство и экономика. 1996. № 19–20.
6. Ерина Е.Н. Проблемы ценового регулирования в отношении субъектов естественных монополий топливно-энергетического комплекса // Законодательство и экономика. 2008. № 4.

© А.В. Смагин, 2012. e-mail: savmag@land.ru

²⁶ СЗ РФ. 2003. № 13. Ст. 1178.

²⁷ Инструкция по организации в Министерстве энергетики Российской Федерации работы по расчету и обоснованию нормативов технологических потерь электроэнергии при ее передаче по электрическим сетям, утвержденная приказом Минэнерго России от 30 декабря 2008 г. № 326 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2009. № 16.