

О публичности договора теплоснабжения

В данной статье автор рассматривает вопрос о том, является ли договор теплоснабжения публичным как с точки зрения законодательства Российской Федерации, так и доктринального его понимания. Определяется статус контрагентов договора, права и обязанности сторон с учетом определенных особенностей заключения договора теплоснабжения в различных условиях. Автор обращает внимание на пробелы законодательства в данной сфере и их влияние на правоотношения субъектов.

Ключевые слова: договор теплоснабжения, теплоснабжающие организации, публичность договора.



А.Д. Жанэ,
руководитель интернет-проекта
«Правовые аспекты
энергоснабжения»

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

Так, согласно статье 426 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ) публичность договора предполагает:

- недопустимость отказа лица, осуществляющего предпринимательскую или иную приносящую доход деятельность,

¹ См., например, определение Конституционного Суда Российской Федерации от 6 июня 2002 г. № 115-о.

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

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 последствий.

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 отказа.

Регуляторные ориентиры и их восприятие

Нормы Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 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 Российской Федерации от 8 августа 2012 г. № 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 юридического статуса данного договора для 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 статуса 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 пункте 1 статьи 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).

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).

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 наличия 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 о теплоснабжении);
- 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).

⁴ Например, подпунктами 2, 3 пункта 2 статьи 15 Закона предусмотрено лишь право (но не обязанность) ТСО заключить с потребителями договор теплоснабжения.

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.

Отнесение договора теплоснабжения к разновидности договора энергоснабжения свидетельствует и о публичности договора теплоснабжения (причем безотносительно наличия у предпринимателя статуса ЕТО).

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 правовую неопределенность и правоприменительную непредсказуемость.

Все это обосновывает актуальность безотлагательной конкретизации в отраслевых нормах юридического статуса договора теплоснабжения для ТСО. □

Библиография

1. *Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении».*
2. *Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ.*
3. *Постановление Правительства Российской Федерации от 8 августа 2012 г. № 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»).*

© А. Жанэ, 2015, e-mail: info@zhane.ru