

**В диссертационный совет 02.1.002.04,
созданный на базе ФГНИУ «Институт
законодательства и сравнительного
правоведения при Правительстве
Российской Федерации»**

О Т З Ы В

**официального оппонента - Варламовой Аллы Николаевны на диссертацию
Максименко Петра Николаевича «Розничные рынки электрической энергии:
гражданско-правовые аспекты», представленную на соискание ученой степени
кандидата юридических наук по специальности
5.1.3. Частно-правовые (цивилистические) науки**

Представленное П.Н. Максименко исследование подготовлено **на весьма актуальную тему**. Модель взаимоотношений в электроэнергетике, в том числе на розничных рынках, фактически функционирует уже 20 лет, с момента вступления в силу Федерального закона от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике». Однако, стоит признать, что до сих пор на розничных рынках электрической энергии в полной мере не достигнуты условия для взаимодействия его субъектов на рыночных, конкурентных началах и свободы экономической деятельности, входящих в число общих принципов организации экономических отношений в электроэнергетике.

Научная новизна исследования подтверждается тем, что впервые разработан комплексный подход по модернизации правового регулирования отношений по энергоснабжению, основанный на приоритете рыночных и конкурентных связей, при одновременном сохранении возможности точечного государственного регулирования розничной торговли электроэнергией в наиболее социально и экономически уязвимых случаях.

П.Н. Максименко поставлены и успешно решены **основные задачи диссертационного исследования:**

1) по результатам изучения правовой природы электроэнергии во взаимосвязи с экономической и ранее неизвестной технологической спецификой торговли электрической энергией обосновать ее вещно-правовую природу и доказать необходимость квалификации договора энергоснабжения как разновидности договора купли-продажи вне зависимости от снабжаемой категории потребителей;

2) подтвердить невозможность осуществления экономически эффективной, конкурентной и рыночной деятельности по энергоснабжению в условиях ограниченного применения норм гражданского законодательства к договорным отношениям по энергоснабжению;

3) определить основные проблемы правового регулирования договора энергоснабжения и их взаимосвязь со структурными проблемами электроэнергетики;

4) с учетом релевантного зарубежного опыта выработать предложения по совершенствованию правового регулирования оборота электрической энергии на розничных рынках;

5) выявить наиболее значимые проблемы функционирования розничных рынков электрической энергии и перспективные направления развития гражданско-правовых отношений на этих рынках.

Данная работа также имеет **высокий научный интерес** в связи с новой номенклатурой научных специальностей, утвержденной приказом Минобрнауки РФ от 24.02.2021 № 118, поскольку, несмотря на масштабное исследование частно-правовых аспектов, глубоко изучаются публично-правовые вопросы, влияющие на состояние конкуренции и рыночных отношений при розничной торговле электроэнергией. Это дает основание утверждать о значимости выполненного диссертационного исследования как для частного, так и публичного права.

Диссертация П.Н. Максименко обладает весомой **практической значимостью**. Детальный анализ правоприменительной практики по различным вопросам розничного оборота электрической энергии в совокупности с исследованием принципиальных аспектов построения отношений по

энергоснабжению позволил автору предложить решения для множества острых, проблемных вопросов, возникающих при реализации положений законодательства об электроэнергетике. В данной связи также даны рекомендации по совершенствованию законодательства для создания правовой определенности.

Представляется, что **основная цель диссертационной работы**, заключающаяся в поиске наиболее проблемных точек розничного оборота электрической энергии и выработке предложений по их доктринальному и законодательному разрешению достигнута. Автором сформулировано научно-обоснованное видение будущей модели функционирования торговли электроэнергией на розничных рынках, сочетающее в себе широкие частно-правовые начала, направленные на создание качественно иного уровня удовлетворения экономических потребностей субъектов розничных рынков, с одновременным соблюдением общественно-значимых интересов и разрешением исторически сложившихся проблем в отрасли.

Достоверность и обоснованность результатов диссертационной работы П.Н. Максименко достигается последовательным и лаконичным изложением авторского взгляда на решение различных вопросов права, при формировании которого использованы знания из отечественной и зарубежной правовой науки, экономики и техники. Такой комплексный подход крайне важен при рассмотрении вопросов в сфере электроэнергетики.

Диссертация написана хорошим юридическим и литературным языком. Исследован солидный массив научного и практического материала по теме работы.

Автором сделан ряд важных **научных выводов, представляющих особый интерес и заслуживающих поддержки.**

Во-первых, предложено новое обоснование вещно-правовой природы электрической энергии, основанное на выявленной корреляции между технологическим прогрессом и преобладающими в соответствующий момент

времени доктринальными подходами к определению правовой природы электроэнергии.

В условиях конкурентной и рыночной торговли признание вещно-правовой природы энергии позволит расширить перечень применимых средств защиты интересов сторон договора энергоснабжения.

Во-вторых, дана унификация правового регулирования торговли электрической энергии в отношении с коммерческими организациями и потребителями коммунальных услуг.

Каких-либо юридических и иных оснований для исключения возможности рыночной и конкурентной торговли в отношении с различными категориями потребителей электрической энергии не усматривается. Учитывая, что автором не исключается возможность заключения регулируемого договора на розничных рынках, то применение рыночных условий товарного оборота в отношении со всеми потребителями, вне зависимости от цели приобретения ими данного товара, позволит как поставщикам, так и потребителям, включая граждан, в полной мере удовлетворять свои экономические потребности.

В-третьих, на страницах работы поднимаются весьма сложные проблемы практического характера. К примеру, это невозможность отказа в заключении публичного договора при отсутствии оснований (правовых и технологических), прямо установленных законом.

В целом, вынесенные на защиту положения отличаются высокой степенью обоснованности, новизны и актуальности для исследуемой области правоотношений.

Выводы и предложения взаимосвязаны и составляют основу перспектив развития розничного товарооборота электрической энергии, сформулированных П.Н. Максименко.

Автором внесен весомый **личный вклад** в развитие правовой науки по вопросам совершенствования условий для создания конкурентной и рыночной торговли электрической энергией.

Диссертация П. Н. Максименко является законченным, оригинальным научным трудом с высокой степенью теоретической и практической значимости. Работа характеризуется цельностью и внутренним единством. Автореферат диссертации соответствуют содержанию работы. Автором опубликовано 8 научных работ по теме диссертационного исследования, в том числе 4 работы - в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных ВАК Минобрнауки РФ для публикации результатов диссертационных исследований в которых отражено содержание диссертации, научные задачи, решаемые автором и положения, выносимые на защиту.

Однако помимо отмеченных достоинств работы, **при публичной защите диссертационного исследования следует разъяснить некоторые положения** согласно следующим замечаниям.

1. Согласно Постановлению Правительства РФ от 04.05.2012 № 442 «О функционировании розничных рынков электрической энергии, полном и (или) частичном ограничении режима потребления электрической энергии» субъектами розничных рынков являются участники отношений по производству, передаче, купле-продаже (поставке) и потреблению электрической энергии на розничных рынках электрической энергии, а также по оказанию услуг, которые являются неотъемлемой частью процесса поставки электрической энергии потребителям. Следовательно, на розничном рынке можно выделить следующие категории субъектов: потребители электроэнергии, гарантирующие поставщики, энергосбытовые организации, генерирующие компании (производители электроэнергии), сетевые организации, субъекты оперативно-диспетчерского управления.

Все указанные субъекты действуют на основе частно-правовых и публично-правовых норм и участвуют в договорных отношениях на розничном рынке. Так как соискатель исследует в большей степени именно гражданско-правовые аспекты, то

договорные отношения всех вышеуказанных субъектов видимо должны составлять основу исследования.

Однако большая часть работы посвящена вопросам деятельности поставщиков энергии. Не отрицая важнейшую роль данных субъектов розничного рынка, на наш взгляд отсутствие полноценного анализа участия в торговом обороте электроэнергии на розничных рынках иных субъектов идет несколько в разрез с заявленной темой исследования.

2. Гарантирующие поставщики (далее - ГП) являются основными покупателями электроэнергии на оптовом рынке по регулируемым договорам, заключаемым *для обеспечения электроэнергией населения и приравненных к ним категорий*. На розничных рынках ГП – это монополистические структуры, обладающие полномочиями несоизмеримые с полномочиями иных субъектов розничных рынков. Наличие таких полномочий предполагает определенные обязательства ГП перед потребителями, предусмотренные законодательством. Многочисленные предложения соискателя, которые направлены по сути на ограничение обязательств ГП, на наш взгляд, должны идти во взаимосвязи с ограничением правомочий ГП, которые данным структурам предоставил законодатель исключительно в целях обеспечения интересов потребителей электроэнергии. Однако предложения соискателя по ограничению обязательств ГП не взаимоувязаны с уменьшением их правомочий, что, на наш взгляд, вряд ли будет способствовать балансу частных и публичных интересов на розничных рынках электроэнергии.

3. В представленной работе не уделено должного внимания новым бизнес-направлениям на розничном рынке электроэнергии, которые несомненно представляют интерес с позиции частно-правовых исследований. Речь идет о «распределенной генерации», об услугах по управлению спросом, о специфике договорных отношений с участием генерации ВИЭ. Именно данные новые направления оборота электроэнергии недостаточно исследованы и их исследование

могло бы привести к ряду важных теоретических и практических выводов. Так, к примеру, до конца нерешенными остаются вопросы договорной природы отношений как в части управления спросом, так и распределенной генерации.

4. Согласно первому положению на защиту «публично-правовое регулирование договорных отношений по энергоснабжению следует допускать в исключительных случаях, обусловленных экономическими, социальными и технологическими особенностями купли-продажи электроэнергии определенным категориям потребителей или на определенных товарных рынках».

На наш взгляд, автором не представлен детальный анализ причин столь широкого применения публично-правового регулирования.

«Общественная значимость» электроэнергии является определяющей и несомненно оказывающей влияние на весь товароборот данного рынка и на специфику построения конкурентных отношений. Автору следовало в большей степени рассмотреть не только товарную природу электроэнергии, но и ее специфику как общественного блага, которое нечем заменить, без которого не могут функционировать не только промышленные предприятия, но и больницы, школы, предприятия общественного питания и иные учреждения.

В этой связи хотелось бы услышать мнение автора о причинах широкого применения публично-правового регулирования и ответ на вопрос: почему его необходимо сокращать? Чьи интересы помимо интересов ранее упомянутых Гарантирующих поставщиков, преследует такое сокращение публично-правового регулирования? Как ограничение публично-правового регулирования в целом скажется на плате за электроэнергию и в конечном счете на интересах граждан РФ?

5. Во втором положении на защиту автор работы совершенно обосновано отмечает следующее – «договор энергоснабжения является фактически единственным договором, обеспечивающим куплю-продажу электроэнергии на розничных рынках, что исключает конкуренцию между поставщиками». В этом же положении автор пишет, что «решить обозначенную проблему позволит расширение

системы договоров, обеспечивающих энергоснабжение на розничных рынках электрической энергии». Можно предположить, что в работе будет предложена новая концепция договорных отношений на розничных рынках. Однако, к сожалению, этого не происходит. В своих выводах о договорных отношениях, к примеру, на стр. 154 автор пишет - в качестве основы считаем возможным использовать действующую систему, предполагающую заключение договора энергоснабжения или договора купли-продажи (поставки) электроэнергии.

В положении № 5 на защиту речь идет о некоторых изменениях договорных конструкций. Так, предлагается вместо пересмотра в целом договорной системы, которая по мнению диссертанта устарела, предоставление дополнительных правомочий ГП - право индивидуализировать условия продажи электрической энергии, переход на авансовую систему расчетов с понижением покупной стоимости, упрощение процедуры приостановления исполнения обязательств по договору при наличии задолженности.

Здесь следует вновь обратить внимание, что договорная система розничного рынка, в том числе и создание на каждом розничном рынке монополиста – Гарантирующего поставщика - строилась в целях защиты интересов конечных потребителей электроэнергии. Предоставление монопольного положения ГП связано с наличием необходимости работать по публичному договору и в рамках тарифного регулирования. Несомненно, публичный договор не предполагает унификации всех договорных условий, однако он направлен на равные условия для равных потребителей. Однако при предоставлении дополнительных прав, указанных выше, можно ли фактически заключаемые договоры рассматривать как публичные? И не приведет ли это фактически к отказу от цели применения публичных договоров на розничных рынках электроэнергии – обеспечению электроэнергией потребителей по приемлемым ценам?

Также возникает вопрос - если устранить ограничения в заключении договоров ГП, то зачем вообще на рынке нужен монополист? Однако предлагая

изменение условий договора, предложений об изменении статуса самих ГП в работе не ставится.

6. Одно из предложений диссертации – механизм совместного финансирования. Из текста работы не до конца ясно, в чем формально заключается механизм совместного финансирования.

Как пишет автор работы, совместное финансирование обеспечивается за счет установления нерыночной надбавки к стоимости электрической энергии для всех категорий потребителей (исключение могут составить социально незащищенные категории граждан) и должно распределяться между несколькими направлениями финансирования в зависимости от их значимости для поступательного совершенствования отрасли и ее субъектов (основная доля поэтапно погашает накопленный объем перекрестного субсидирования, остальной размер используется на решение иных стратегических задач). Из данного положения на защиту непонятно, как установление «**нерыночной надбавки**» в целом коррелируется с идеологией диссертации о необходимости внедрения рыночных отношений в отрасль.

Положение «должно распределяться между несколькими направлениями финансирования в зависимости от их значимости для поступательного совершенствования отрасли и ее субъектов» требует пояснения.

7. Требуется пояснения ряд выводов автора, касающихся применения законодательства о конкуренции к розничным рынкам.

В работе автор обосновывает необходимость сохранения территориальных розничных рынков вместо создания единого розничного рынка. Трудно согласиться со следующим утверждением автора - при наличии же единого рынка, внутри которого отдельные хозяйствующие субъекты не будут связаны географическими и (или) экономическими границами торговли, исключается возможность определения условий оборота товара для каждого из регионов и контроля за соблюдением подобными лицами антимонопольных ограничений.

Ни в коем случае не придерживаясь позиции о необходимости создания единого розничного рынка, на наш взгляд, приведенные аргументы автора работы в части необходимости сохранения территориальных розничных рынков неубедительны. Так, наличие оптового рынка, который в отличие от розничных рынков является единым (хоть и делится на две ценовые зоны), не означает, что в его рамках невозможно определение релевантных товарных рынков для целей выявления нарушений законодательства о конкуренции. При этом данные товарные рынки со своими географическими и продуктовыми границами могут быть определены не только в границах ценовых зон, но и в границах зон свободного перетока или нескольких зон свободного перетока.

На странице 121 содержится еще одно крайне спорное утверждение, касающееся проблем конкуренции - «когда субъекты, наделенные соответствующей рыночной властью, реализуют требования законодательства, то любые ошибки, недостатки должны устраняться гражданско-правовыми средствами защиты интересов сторон договорных отношений. В подобной ситуации **освобождение гарантирующих поставщиков (иных субъектов, занимающих доминирующее положение) от антимонопольной ответственности будет «платой» за их беспрекословное соблюдение требований к своей деятельности**». По каким причинам монополисты должны быть освобождены от антимонопольной ответственности требует пояснения.

8. На стр. 95 соискатель пишет следующее - «нельзя безоговорочно согласиться с доктринальными утверждениями о полной неприменимости режима публичного договора в отношении независимых энергосбытовых организаций». Далее на странице 96 мысль высказывается мысль о расширении действия публичного договора - «поскольку публичный договор признается одним из важнейших способов защиты общественных интересов, в том числе граждан, включая их интересы в обеспечении энергоснабжения, расширение его понимания в

столь чувствительной сфере не только на нормативном, но и на содержательном уровне способно оказать позитивное влияние на развитие рынка».

Вряд ли можно согласиться с тем, что конструкция публичного договора способствует развитию рынка и конкурентных отношений. Действительно вследствие того, что публичный договор должен быть заключен с любым лицом, обратившимся за получением товара (предоставлением услуги или совершением работ), такой договор может стать способом для защиты интересов контрагентов монополиста. Таким образом, его можно рассматривать как механизм защиты интересов слабой стороны. Однако ограничения данного договора в части формирования условий договоров вряд ли позволяют назвать его реальным средством конкурентной стратегии.

Сам автор применительно к деятельности гарантирующих поставщиков вносит предложения по сути об ограничении применения публичного договора. Так зачем же его применять к независимым энергосбытам? Энергосбытовые компании, являясь поставщиками электроэнергии на розничных рынках, в отличие от ГП работают на совершенно иных условиях. У них нет гарантированной сбытовой надбавки ГП, их вход на рынок сопряжен с согласованием огромного количеством документации с ГП. В целом их появление на рынке в результате реформ – это как раз попытка привнести элемент конкурентной борьбы, дать возможность расширить применение принципа свободы договора. Так на каком основании, они должны работать по публичным договорам, если они не обладают привилегированным положением ГП и более того не являются монополистами на рынке?

9. В работе содержатся предложения об ограничении ответственности ГП. В частности, автор пишет: более верной конструкцией ответственности за нарушение гарантийных обязательств **по договору энергоснабжения** (купли-продажи (поставки) электрической энергии (мощности)) в указанном случае будет установление императива, предполагающего предъявление потребителем претензии исключительно к сетевой организации как собственнику инфраструктуры. На наш

взгляд, если вопрос об ответственности сетевой организации, когда речь идет о договоре купли-продаже (поставке) и потребитель имеет договорные отношения и с сетевой организацией напрямую еще может подниматься, то предложение освободить ГП от ответственности при наличии договора энергоснабжения, когда единственным договором выступает договор между ГП и потребителем, является крайне дискуссионным.

Мнение автора на странице 106 о том, что подобный подход отвечает и общеправовому принципу справедливости, и отраслевому принципу баланса экономических интересов сторон, на наш взгляд, не находит подкрепления в работе. Хотелось бы услышать дополнительные пояснения автора относительно того, как выражается справедливость и соблюдение баланса интересов в предложенной автором конструкции?

В части полного освобождения от ответственности ГП при наличии договорных отношений сетевой организации с потребителем вопрос, на наш взгляд требует, дополнительного анализа. Полагаем, что корректному решению данной проблемы способствовал бы детальный анализ договора на передачу электроэнергии и имеющихся в доктрине подходов, что не сделано диссертантом.

Впрочем, сделанные замечания не нивелируют достоинства диссертационного исследования и не отражаются на положительной оценке представленной работы.

В заключение необходимо сказать, что диссертация Петра Николаевича Максименко на тему: «Розничные рынки электрической энергии: гражданско-правовые аспекты» является законченной диссертационной работой, в которой содержится новое решение научной задачи, имеющей важное значение для развития энергетического законодательства и практики его применения.

Работа соответствует требованиям Положения о порядке присуждения ученых степеней, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24.09.2013 г. № 842, предъявляемым к диссертациям на соискание

ученой степени кандидата юридических наук, а ее автор, Максименко Петр Николаевич, заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.3. Частно-правовые (цивилистические) науки.

Официальный оппонент:

Доктор юридических наук, доцент,
профессор кафедры коммерческого права
и основ правоведения юридического факультета
Федерального государственного бюджетного
образовательного учреждения высшего
образования «Московский государственный
университет имени М.В. Ломоносова»

А.Н. Варламова

«11» сентября 2023 года

Специальность, по которой защищена диссертация:

12.00.03 – гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право



Адрес места работы:

119991, ГСП-1, Москва, Ленинские горы, д. 1, строение 13 (4-й учебный корпус)

Федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение высшего

образования «Московский государственный

университет имени М.В. Ломоносова», юридический факультет,

кафедра коммерческого права и основ правоведения

Телефон: +7 (499)7060060, e-mail: commercial@law.msu.ru

сайт: <https://www.law.msu.ru>