

ПРОБЛЕМАТИКА РЕГУЛЮВАННЯ СТОСУНКІВ МІЖ ПОСТАЧАЛЬНИКОМ ТЕПЛОВОЇ ЕНЕРГІЇ Й СПОЖИВАЧЕМ ЗА ДОГОВОРОМ ПОСТАЧАННЯ ПОБУТОВОГО СПОЖИВАЧА ТЕПЛОВОЮ ЕНЕРГІЄЮ

PROBLEMS OF REGULATING THE RELATIONSHIP BETWEEN SUPPLIER AND CONSUMER OF THERMAL ENERGY FOR SUPPLY CONTRACT HOUSEHOLD CONSUMERS OF THERMAL ENERGY

Топоркова М.М.,

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри туризму та соціальних наук

Харківського торговельно-економічного інституту

Київського національного торговельно-економічного університету

Стаття присвячена проблемам регулювання відносин між постачальником теплової енергії та споживачем за договором постачання побутового споживача тепловою енергією. У роботі розглянуто особливості регулювання відносин у сфері теплопостачання та шляхи вирішення існуючих проблем. Висвітлено положення нормативних актів з даного питання.

Ключові слова: тепла енергія, постачальник теплової енергії, споживач, договір, правовідносини.

Статья посвящена проблемам регулирования отношений между поставщиком тепловой энергии и потребителем по договору снабжения бытового потребителя тепловой энергией. В работе рассмотрены особенности регулирования отношений в сфере теплоснабжения и пути решения существующих проблем. Освещены положения нормативных актов по данному вопросу.

Ключевые слова: тепловая энергия, поставщик тепловой энергии, потребитель, договор, правоотношения.

The article is devoted to the problems of regulating the relationship between supplier and consumer of thermal energy for supply contract household consumers of thermal energy. The paper describes the features of regulating regulations in heat supply and solutions of existing problems. The article deals with the provisions of legal acts on the subject.

Key words: heat, heat supplier, consumer, contract, relationship.

Постановка проблеми. Надання житлово-комунальних послуг є сферою, безпосередньо пов'язаною з добробутом населення, задоволенням його життєзабезпечуючих потреб. Головним завданням правового регулювання суспільних відносин щодо надання житлово-комунальних послуг є досягнення рівноваги між інтересами держави й людини, зняття соціальної напруженості, досягнення кінцевої мети – підвищення якості життя людей. Відносини, пов'язані з постачанням теплової енергії, мають низку особливостей, що зумовлюють необхідність регулювання їх у найближчій перспективі переважно нормами цивільного права з можливістю застосування деяких імперативних норм. До числа головних особливостей цього сектора економіки, перш за все, відносяться його особлива важливість для забезпечення безперешкодного та безперебійного постачання вітчизняним споживачам теплової енергії, а також монопольне становище суб'єктів цієї діяльності.

У зв'язку з цим очевидно, що дана тема є актуальною, а з вдосконаленням відносин між постачальником і споживачем теплової енергії вимагає уваги з боку законодавця.

Мета статті – розглянути проблеми регулювання стосунків між учасниками відносин щодо постачання теплової енергії та шляхи вирішення цих проблем.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до ст. 5 Закону України «Про теплопостачання» [1] регулювання відносин у сфері теплопостачання має осо-

бливості. Ці особливості пов'язані з об'єктивними умовами функціонування систем теплопостачання:

- наявністю поділу господарської діяльності у сфері теплопостачання на виробництво, транспортування та постачання теплової енергії;

- існуванням різних технологій виробництва теплової енергії, централізованим теплопостачанням споживачів від теплоелектроцентралей і котельень, які входять до об'єднаної енергетичної системи України;

- існуванням суб'єктів теплопостачання різних форм власності, суттєвою сезонною відмінністю режимів виробництва та споживання теплової енергії протягом року, особливим статусом суб'єктів природних монополій, який мають деякі суб'єкти господарювання у сфері теплопостачання.

Виходячи з положень ст. 5 Закону України «Про теплопостачання», очевидно, що теплопостачання споживачів пов'язане з реалізацією цілого комплексу взаємопов'язаних відносин, що, у свою чергу, вимагає комплексного підходу до процесу регулювання цих відносин. Тому нормативно-правові акти, що регулюють відносини у сфері теплопостачання, повинні містити норми, які повною мірою відповідали б вимогам часу.

На сьогодні основна проблема в правовому регулюванні відносин у сфері теплопостачання побутових споживачів полягає у відсутності правових норм щодо особливостей постачання теплової енергії побутовим споживачам, що містяться в положеннях

спеціальних законів «Про теплопостачання», «Про житлово-комунальні послуги» [2], а також у відсутності в ЦК України [3] норм щодо порядку укладання та формування умов договору.

Так, аналіз Закону «Про теплопостачання» показує, що документ практично не містить норм, спрямованих на регулювання відносин постачання теплової енергії побутовому споживачеві – фізичній особі. Крім цього, ЦК України як основний нормативний акт, що регулює приватноправові відносини між постачальником теплової енергії та побутовим споживачем, не містить спеціальних норм про договір теплопостачання, а положення ст. 714 ЦК України не розкрито, зокрема у статті відсутні норми щодо порядку укладання договору постачання енергетичних та інших ресурсів через приєднану мережу та формування умов цього договору. Крім того, положення Законів України «Про теплопостачання» та «Про житлово-комунальні послуги» не охоплюють усього спектру питань, які виникають при реалізації правовідносин у сфері теплопостачання побутового споживача. Тоді як практика показує, що ці питання постачання побутового споживача тепловою енергією вимагають свого закріплення на законодавчому рівні. Для постачання теплової енергії через приєднану мережу характерна наявність обов'язку абонента (споживача) забезпечувати безпеку експлуатації внутрішньобудинкових мереж, що перебувають у його віданні, через які здійснюється передача відповідної продукції (товарів) – теплоенергії, газу та інших товарів, а також забезпечувати справність використовуваних ним приладів і обладнання, пов'язаних зі споживанням (отриманням) продукції (товарів). Нарешті, особливістю всіх договорів про постачання продукцією через приєднану мережу є наявність у постачальній організації права здійснювати нагляд і контроль за дотриманням абонентом режиму отримання (споживання) відповідної продукції, а також здійснювати нагляд і контроль за справним станом мереж та обладнання, пов'язаних з її одержанням (споживанням).

Так, відповідно до ЦК України постачання споживачам теплової енергії, так само, як і інших видів енергії, здійснюється на підставі договору постачання енергетичних та інших ресурсів через приєднану мережу. Відповідно ст. 714 ЦК за договором постачання енергетичними та іншими ресурсами через приєднану мережу одна сторона (постачальник) зобов'язується надавати другій стороні (споживачеві, абонентові) енергетичні та інші ресурси, передбачені договором, а споживач (абонент) зобов'язується оплачувати вартість прийнятих ресурсів і дотримуватися передбаченого договором режиму її використання, а також забезпечити безпечну експлуатацію енергетичного й іншого обладнання.

До договору постачання енергетичними й іншими ресурсами через приєднану мережу застосовуються загальні положення про купівлю-продаж, положення про договір поставки, якщо інше не встановлено законом або не впливає із суті відносин сторін.

З положень ст. 714 ЦК України випливає, щонайменше, кілька проблем. У першу чергу, необхідно

відзначити найбільш істотну проблему, яка впливає зі змісту п. 1 ст. 714 ЦК, де встановлено, що договір енергопостачання укладається з абонентом за наявності в нього необхідного обладнання, яке відповідає встановленим технічним вимогам. Крім цього, споживач зобов'язаний забезпечити безпечну експлуатацію цього обладнання, тобто здійснювати його технічний ремонт, у тому числі й капітальний.

Проблема постачання споживачу теплової енергії виражається в тому, що відповідно до ст. 23 Закону України «Про теплопостачання» господарська діяльність із виробництва, транспортування, постачання теплової енергії здійснюється за наявності ліцензії, яка видається в установленому законом порядку. А відповідно до Закону України «Про ліцензування окремих видів господарської діяльності» для отримання ліцензії на надання послуг теплопостачання необхідно виконати низку кваліфікаційних, технічних та організаційних вимог, установлених ліцензійними умовами [4].

З вищесказаного стає очевидним, що обов'язки з утримання внутрішньобудинкових теплових мереж побутовий споживач – фізична особа – не може здійснювати через відсутність належної кваліфікації. Відповідно підтримувати теплові мережі в технічно справному стані, що забезпечить безпечну експлуатацію енергетичного та іншого обладнання, побутовий споживач – фізична особа – не в змозі у зв'язку з відсутністю ліцензії та необхідних кваліфікаційних технічних характеристик. Тому постають проблеми стосовно того, чийм обов'язком є забезпечення підтримки в технічно справному стані внутрішньобудинкових теплових мереж, приладів обліку, хто саме повинен забезпечувати підтримку в технічно справному стані внутрішньобудинкові теплові мережі і за чий рахунок?

Наступною істотною, на нашу думку, проблемою при здійсненні теплопостачання побутового споживача – фізичної особи – є відсутність у положеннях ЦК України конкретного порядку розрахунків за договорами теплопостачання. У нормі ЦК України, закріпленій в п. 2 ст. 714, говориться, що до договору постачання енергетичними та іншими ресурсами через приєднану мережу застосовуються загальні положення про купівлю-продаж, положення про договір поставки, якщо інше не встановлено законом або не впливає із істотних відносин сторін. Це положення потребує узгодження у зв'язку з тим, що до договорів енергопостачання через специфічність предмета договору не завжди можливо застосувати положення про купівлю-продаж. Так, розрахунки за спожитою тепловою енергією мають свою специфіку, тому що споживач сплачує за тепловою енергією після її споживання за показниками приладів обліку або з урахуванням норми споживання на кожну особу, що мешкає в цьому приміщенні. Практична діяльність доводить, що необхідним є єдиний, загальний порядок розрахунків і встановлення вартості теплової енергії по всій Україні, закріпленій у спеціальному законі, а встановлення будь-яких характерних особливостей достатнє на підзаконному рівні. На сьо-

годні ж у кожній області встановлено свій порядок взаєморозрахунків і встановлення вартості теплової енергії, що виявляється можливим у силу того, що чинні закони «Про теплопостачання», «Про житлово-комунальні послуги» надають таке право органам місцевого самоврядування та теплопостачальним організаціям. Це суттєво впливає на процес формування ціни на теплову енергію, тому що органи місцевого самоврядування при узгодженні вартості послуг теплової енергії закладають у ціну товару всі помилки й безгосподарність теплопостачальних організацій. На нашу думку, при формуванні ціни на теплову енергію треба законодавчо передбачити залучення до цього процесу незалежних громадських організацій.

Ще одним проблемним питанням залишається питання регулювання тарифів на теплову енергію. Так, відповідно до ст. 9 Закону України «Про ціни і ціноутворення» [5], державні фіксовані та регульовані ціни й тарифи встановлюються на ресурси, які впливають на загальний рівень і динаміку цін, на товари та послуги, що мають вирішальне соціальне значення, а також на продукцію, товари й послуги, виробництво яких зосереджено на підприємствах, що займають монополію (домінуюче) становище на ринку. Згідно з положенням ст. 9 Закону України «Про ціни і ціноутворення» послуги постачання теплової енергії підлягають державному регулюванню через те, що виробництво та постачання теплової енергії здійснюється підприємствами, які займають монополію становище. Ціни й тарифи на житлово-комунальні послуги, у тому числі на електроенергію й природний газ, для комунально-побутових потреб населення України, послуги громадського транспорту й зв'язку встановлюються Кабінетом Міністрів України за погодженням з Верховною Радою України. Положення ж ст. 17 Закону України «Про теплопостачання» встановлює, що регулювання тарифів на теплову енергію, що виробляється на теплоелектроцентралях, відноситься до повноважень національної комісії, яка здійснює державне регулювання у сфері енергетики. Поряд із цим Закон України «Про житлово-комунальні послуги» встановлює, що органи місцевого самоврядування встановлюють тарифи на житлово-комунальні послуги в розмірі, що не нижче економічнообґрунтованих витрат на їх виробництво.

При встановленні цін, тарифів на послуги, що виробляються суб'єктами природних монополій, регулювання діяльності яких здійснюється Національною комісією регулювання ринку комунальних послуг України та Національною комісією регулювання електроенергетики України відповідно до законодавства, повноваження органів місцевого самоврядування поширюються виключно на тариф (складову тарифу), який (яка) не підлягає встановленню Національною комісією регулювання ринку комунальних послуг України. Таким чином, цілком очевидно, що положення наведених Законів суперечать один одному. Це породжує проблеми при встановленні єдиного тарифу на послуги теплопостачання в населених пунктах України.

Так, наприклад, тарифи на надання послуг теплопостачання в містах Києві та Харкові в середньому відрізняються на 50 %, тому що Київська адміністрація встановлює тарифи на теплову енергію самостійно, виходячи з положення Законів України «Про теплопостачання», «Про житлово-комунальні послуги», тоді як Харківська міська адміністрація – виходячи з положення Закону України «Про ціни і ціноутворення» за погодженням з НКРЕ.

На наш погляд, для вирішення цієї проблеми необхідно узгодити всі положення зазначених законів і виробити єдиний порядок регулювання відносин у сфері встановлення тарифів на теплопостачання споживача.

Більшість теплопостачальних організацій при укладанні договорів із майбутніми абонентами встановлюють дуже жорсткі умови щодо порядку й своєчасності сплати вартості за спожиту енергію, що викликає негативну реакцію в майбутніх абонентів. Як правило, сторони з питання своєчасності сплати спожитої енергії не доходять згоди, оскільки узгодження з цього питання сторонами не здійснюється через те, що теплопостачання побутового споживача здійснюється на основі типових договорів, умови яких розроблені центральними органами державної влади. Безсумнівно, регулювання цих відносин на підзаконному рівні можливе, проте ці відносини істотно зачіпають матеріальні інтереси як однієї, так і іншої сторони. З юридичної точки зору, відсутність єдиного й чіткого порядку формування ціни та розрахунків, закріпленого в законі, є недоліком законодавства, який призводить до того, що різна цінова політика в регіонах уможливіє зловживання монополією становищем постачальниками, які встановлюють завищені ціни за низької якості послуг теплопостачання, особливо для споживачів, які мешкають у спільному будинку.

Наступною проблемою при здійсненні теплопостачання побутового споживача є відсутність структури самого договору теплопостачання. Це породжує низку труднощів, особливо при формуванні договірних умов. Найчастіше теплопостачальна організація включає в умови договору, використовуючи своє монополію становище, такі умови, які не вигідні для споживача чи обмежують його права. На наш погляд, такий підхід є ознакою несправедливого договору й дає можливість вважати подібний договір недійсним. Так, до несправедливих умов договору теплопостачання можна віднести ті, які:

- звільняють від юридичної відповідальності або обмежують юридичну відповідальність постачальника (виконавця) при неналежному виконанні своїх обов'язків (зниженні якості послуг теплопостачання);
- встановлюють жорсткі обов'язки споживача, тоді як надання послуг теплопостачання обумовлено лише власним розсудом постачальника (виконавця).

Протягом виконання договору постачання теплової енергії побутовому споживачу виникають обставини, які змушують сторони договору поставити питання про внесення змін в існуючий договір або взагалі про його розірвання, але в ЦК України від-

сутні особливості порядку зміни й розірвання договору, а загальні норми цього кодексу щодо вчинення відповідних дій через специфіку предмета договору не завжди застосовні. Це породжує певні проблеми як для постачальника (виконавця послуги теплопостачання) теплової енергії, так і для споживача. Наприклад, відсутність можливості в організації (постачальника, виконавця) розірвати договір із побутовим споживачем – фізичною особою, який використовує теплову енергію для побутових потреб, у разі злісного ухилення від сплати за спожиту теплову енергію за договором теплопостачання породжує систематичні грубі порушення договірних зобов'язань споживачами.

Не менш проблемним питанням залишається відповідальність сторін за договором постачання теплової енергії побутовому споживачу – фізичній особі – за невиконання або неналежне виконання зобов'язань відповідно до загальних норм, установлених ЦК України. Так, відповідно до ст. 610 ЦК України, порушенням зобов'язання є його невиконання або виконання з порушенням умов, визначених змістом зобов'язання (неналежне виконання). Відповідно до ст. 611 ЦК в разі порушення зобов'язання настають такі правові наслідки, установлені договором або законом: припинення зобов'язання внаслідок односторонньої відмови від зобов'язання, якщо це встановлено договором або законом, або розірвання договору; зміна умов зобов'язання; сплата неустойки; відшкодування збитків і моральної шкоди.

З аналізу зазначених статей можна зробити висновок, що цивільним законодавством визначена рівна відповідальність сторін договору, хоча Законом України «Про житлово-комунальні послуги» передбачено стягнення зі споживача за несвоєчасну сплату вартості спожитої енергії пені, водночас таке не передбачено для постачальника (виконавця) в разі неналежного виконання ним зобов'язання, що, безсумнівно, є несправедливим по відношенню до споживача.

Аналіз ЦК України показує, що величезної практичної значущості набула необхідність вирішення проблеми структурних договірних зв'язків теплопостачання юридичних і фізичних осіб. Щоб уявити масштаби проблеми, необхідно звернути увагу на те, що енергію, у тому числі й теплову, можна передавати лише через приєднані мережі, а десятки тисяч споживачів приєднані не безпосередньо до ліній енергопостачальних організацій, а до мереж, власником яких є житлово-експлуатаційні або інші керуючі компанії, які є абонентами енергопостачальних організацій. У цьому разі в кінцевого споживача виникає достатня кількість проблем, особливо в разі неплатоспроможності керуючих компаній.

Так само виникає багато питань, пов'язаних із тим, що деякі власники внутрішньобудинкових теплових мереж (прямі абоненти), які не бажають обтяжувати себе додатковими обов'язками з передачі (продажу) енергії субабонентам, відмовляються укладати договір з останніми, посилаючись на закріплені в ст. 627 ЦК України принцип свободи дого-

вору, згідно з яким фізичні особи та юридичні особи вільні в укладенні договору. А передбачений ст. 633 ЦК України механізм публічного договору, при якому підприємець не має права відмовитися від укладення публічного договору, у цій ситуації також не завжди спрацьовує, оскільки кодекс не визначає поняття теплопостачальної організації. При цьому значна частина основних (прямих) абонентів, з якими субабоненти намагаються укласти договір, не відносять себе до числа теплопостачальних організацій, оскільки їх основна господарська діяльність – інша.

Положення ст. 24 Закону України «Про теплопостачання» вказує на те, що споживач теплової енергії має право на отримання інформації щодо якості теплопостачання. Водночас, аналізуючи положення типового договору, який укладається зі споживачем-громадянином, можна говорити про позбавлення такого права споживача, оскільки при укладенні договору характеристика якісних показників теплової енергії обмежується посиланням на ГОСТ, що, на наш погляд, не є достатнім і не дає уявлення про якість теплової енергії. Такий стан речей із характеристикою найважливішого елемента предмета договору теплопостачання надалі не дає можливості визначити момент порушення умов договору постачальником (виконавцем) теплової енергії (послуг), а отже, у подальшому звернутися до суду за захистом порушених прав та інтересів.

Закон України «Про захист прав споживачів» установлює механізм реалізації захисту порушених прав та інтересів споживачів. Відповідно до ст. 3 цього Закону споживачі, які перебувають на території України, під час споживання товарів, робіт і послуг для задоволення своїх побутових потреб мають право на належну якість товарів, робіт і послуг, на необхідну достовірну інформацію про товар і послуги, а також на компенсацію збитків, завданих товарами, послугами неналежної якості [6]. Проблема реалізації права, закріпленого ст. 3 Закону України «Про захист прав споживачів», полягає, у першу чергу, у незбалансованості норм загального та спеціального законодавства, а також у наявності протиріч між законами, прийнятими Верховною Радою України, і підзаконними актами, які видаються органами державної виконавчої влади. Так, відповідно до ст. 20 Закону України «Про житлово-комунальні послуги», споживач послуги теплопостачання має право на зменшення розміру плати за надані послуги в разі їх ненадання або надання не в повному обсязі, зниження їх якості в порядку, визначеному договором або законодавством. На наш погляд, такий стан справ суперечить основним положенням цивільного права України, адже виникає ситуація, коли одна сторона (споживач) несе відповідальність у вигляді компенсації за заподіяну шкоду й сплати пені в разі невиконання або неналежного виконання зобов'язань, тоді як, виходячи з положення п. 5 ст. 20 Закону України «Про житлово-комунальні послуги», виконавець послуги при невиконанні або неналежному виконанні зобов'язання повертає лише частину сплаченої суми за надання послуги. Аналогічна норма закріплена в

п. 23 Правилах надання послуг із централізованого опалення, постачання холодної та гарячої води і водовідведення [7]. Так, за несвоєчасну сплату послуг споживач сплачує пеню в установлених законом і договором розмірах, а виконавець послуг у разі надання послуг теплопостачання не в повному обсязі, відхилення їх кількісних і якісних показників від нормативних здійснює перерахунок розміру плати за фактично надані послуги.

Висновки. З вищесказаного стає очевидним, що проблеми регулювання стосунків між учасниками

відносин щодо постачання теплової енергії виникають, у першу чергу, через відсутність збалансованості у чинному законодавстві, яке на сьогодні має достатньо велику кількість норм, що суперечать одна одній. Для подолання цих проблем необхідно привести норми чинного законодавства до потреб часу. Крім того, для забезпечення свободи договору та рівності сторін у ЦК України варто закріпити особливості формування умов договору постачання енергетичних та інших ресурсів через приєднану мережу та порядок його укладення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про теплопостачання : закон України від 2 черв. 2005 р. № 2633-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 28. – Ст. 373.
2. Про житлово-комунальні послуги : закон України від 26 черв. 2004 р. № 1875-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 47. – Ст. 514.
3. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40-44. – Ст. 356.
4. Про ліцензування певних видів господарської діяльності : закон України від 1 черв. 2000 № 1775-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 36. – Ст. 299.
5. Про ціни і ціноутворення : закон України від 3 груд. 1990 р. № 507-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1990. – № 52. – Ст. 650.
6. Про захист прав споживачів : закон України від 12 трав. 1991 р. № 1023-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 30. – Ст. 379.
7. Про затвердження Правил надання послуг з централізованого опалення, постачання холодної та гарячої води і водовідведення та типового договору про надання послуг з централізованого опалення, постачання холодної та гарячої води і водовідведення : постанова Кабінету Міністрів України від 21 лип. 2005 р. № 30 // Урядовий кур'єр. – 2005 – № 186.