



Кошелев Алексей Александрович

Юрисконсульт Управления по судебнo-претензионной работе и методологии правового обеспечения Департамента по правовому обеспечению ОАО «Российские коммунальные системы».

Родился 22 октября 1981 г. В 2003 г. окончил юридический факультет Алтайского государственного университета.

ПРОБЛЕМЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ СТАТУСА СУБЪЕКТА ЕСТЕСТВЕННОЙ МОНОПОЛИИ

Правовое регулирование деятельности субъектов естественных монополий осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 17 августа 1995 г. № 147-ФЗ «О естественных монополиях» (далее — Закон о естественных монополиях). Закон о естественных монополиях имел большое практическое значение: он закрепил такие понятия, как естественная монополия и субъект естественной монополии, четко определил сферы их деятельности, методы правового регулирования и т.д. Вместе с тем достаточно продолжительная практика его применения сформировала ряд вопросов, от ответа на которые зависит распространение положений законодательства о естественных монополиях на того или иного хозяйствующего субъекта в целом. В первую очередь, речь идет о проблеме определения статуса субъекта естественной монополии.

На первый взгляд Закон о естественных монополиях не дает повода для дискуссий. Статья 3 Закона о естественных монополиях определяет естественную монополию как состояние товарного рынка, при котором удовлетворение спроса на этом рынке эффективнее в отсутствие конкуренции в силу технологических особенностей производства (из-за существенного понижения издержек производства на единицу товара по мере увеличения объема производства), а товары, производимые субъектами естественной монополии, не могут быть заменены в потреблении другими товарами, в связи с чем спрос на данном товарном рынке на товары, производимые субъектами естественных монополий, в меньшей степени зависит от изменения цены на этот товар, чем спрос на другие виды товаров. Та же статья Закона о естественных монополиях содержит легальное определение субъекта естественной монополии, под которым понимается хозяйствующий субъект (юридическое лицо), занятый производством (реализацией) товаров в условиях естественной монополии. Статья 4 Закона о естественных монополиях содержит исчерпывающий перечень сфер деятельности субъектов естественных монополий, среди которых:

- транспортировка нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам;
- транспортировка газа по трубопроводам;
- железнодорожные перевозки;
- услуги транспортных терминалов, портов, аэропортов;
- услуги общедоступной электросвязи и общедоступной почтовой связи;
- услуги по передаче электрической энергии;
- услуги по оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике;
- услуги по передаче тепловой энергии;
- услуги по использованию инфраструктуры внутренних водных путей.

На практике хозяйствующие субъекты и суды продолжают сталкиваться с неясностью относительно определения статуса хозяйствующего субъекта как субъекта естественной



монополии, что вызвано неоднозначностью позиции законодателя, закрепленной в Законе о естественных монополиях и ряде других нормативно-правовых актов, в частности, Временном положении о Реестре субъектов естественных монополий, в отношении которых осуществляется государственное регулирование и контроль (утверждено приказом Федеральной службы по тарифам от 26 августа 2004 г. № 59).

Вопрос о понятии субъекта естественной монополии приобретает значимость в свете взятого государством курса на расширение границ антимонопольного регулирования деятельности данной категории хозяйствующих субъектов. Одним из первых шагов, направленных на установление дополнительных требований к деятельности субъектов естественных монополий, стало требование, закрепленное в ст. 18 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Указанная статья возлагает на субъекты естественных монополий обязанность по осуществлению отбора финансовых организаций для оказания определенных в статье финансовых услуг в порядке открытых торгов и в строгом соответствии с положениями федерального закона о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд.

Хозяйствующие субъекты, осуществляющие естественно-монопольные виды деятельности, в попытках избежать новой для них, достаточно продолжительной и сложной в применении процедуры проведения открытых торгов, ссылаются на положения ст. 10 Закона о естественных монополиях, согласно которой органы регулирования естественных монополий выполняют функции по формированию и ведению реестра субъектов естественных монополий, в отношении которых осуществляются государственные регулирование и контроль; определяют методы регулирования применительно к конкретному субъекту естественной монополии и т.д. Таким образом, хозяйствующий субъект связывает распространение требований норм, регулирующих деятельность субъектов естественных монополий, в целом, и ст. 18 Закона «О защите конкуренции», в частности, не с фактом осуществления им естественно-монопольного вида деятельности, а обязательностью включения в Реестр субъектов естественных монополий.

Вместе с тем ни ст. 3 Закона о естественных монополиях, ни Закон в целом, ни ст. 18 Закона «О защите конкуренции» не связывают отнесение хозяйствующего субъекта к категории «субъект естественной монополии» с включением его в Реестр субъектов естественных монополий.

Не вносит какой-либо ясности и детальный анализ Временного положения о Реестре субъектов естественных монополий, в отношении которых осуществляются государственное регулирование и контроль.

В соответствии с п. 3 Временного положения в Реестр включаются хозяйствующие субъекты независимо от организационно-правовой формы и форм собственности, осуществляющие деятельность в сферах, которые полностью совпадают со сферами деятельности субъектов естественных монополий, перечисленными в ст. 4 Закона о естественных монополиях. Такое положение означает, что безусловным основанием для включения хозяйствующего субъекта в Реестр является осуществление последним естественно-монопольного вида деятельности. Возникает вопрос: какова цель ведения Реестра, если по смыслу п. 3 в него автоматически должны попадать все хозяйствующие субъекты, осуществляющие свою деятельность в естественно-монопольных сферах? Ответ дает Временное положение: цель ведения — это определение (установление) цен (тарифов) и осуществление контроля по вопросам, связанным с определением (установлением) и применением цен (тарифов).

С учетом изложенного вполне логичен следующий вывод: единственное целевое назначение формирования и ведения Реестра — осуществление тарифного регулирования в отношении субъектов естественных монополий со стороны Федеральной службы по тарифам. Однако в действительности тарифное регулирование осуществляется и в отношении субъек-



тов, не включенных в Реестр субъектов естественных монополий, но являющихся таковыми в силу осуществления ими своей деятельности в естественно-монопольных сферах, перечисленных в ст. 4 Закона о естественных монополиях. Более того, тарифное регулирование является одним из методов регулирования деятельности субъектов естественных монополий, перечисленных в ст. 6 Закона о естественных монополиях.

Копия решения Федеральной службы по тарифам о включении (исключении) хозяйствующего субъекта в (из) Реестр(а) направляется в Федеральную антимонопольную службу России. В таком случае не понятно, является ли факт включения хозяйствующего субъекта в Реестр основанием для применения в отношении него иных, помимо тарифного (ценового), методов регулирования, и какое значение это будет иметь для антимонопольных органов в части осуществления ими государственного контроля над деятельностью субъектов естественных монополий?

В сложившейся ситуации особое значение приобретает анализ применения Закона о естественных монополиях арбитражными судами, которые нередко своими актами в неоднозначных и спорных ситуациях фактически формируют правоприменительную практику по тому или иному вопросу.

Постановлением Федерального арбитражного суда Уральского округа от 14 февраля 2007 г. по делу № Ф09-634/07-С4 оставлено без изменения решение арбитражного суда первой инстанции об отказе в удовлетворении исковых требований Федеральной налоговой службы России о признании муниципального унитарного предприятия, осуществляющего производство и передачу электрической энергии, несостоятельным (банкротом). В кассационной жалобе ФНС России указало, что муниципальное унитарное предприятие не включено в Реестр субъектов естественных монополий, следовательно, суд первой инстанции необоснованно применил положения Федерального закона от 24 июня 1999 г. № 122-ФЗ «Об особенностях несостоятельности (банкротства) субъектов естественных монополий топливно-энергетического комплекса». Кроме того, заявитель жалобы, указал, что предприятие не подпадает под признаки субъекта естественной монополии топливно-энергетического комплекса, поскольку основным видом его деятельности является передача электроэнергии, а не ее производство. Не принимая во внимание доводы ФНС России, суд указал, что Закон о естественных монополиях не связывает отнесение организации к субъектам естественных монополий с включением ее в Реестр субъектов естественных монополий, в отношении которых осуществляется государственное регулирование и контроль.

В постановлении Федерального арбитражного суда Уральского округа от 9 января 2007 г. по делу № Ф09-11408/06-С4 суд более детально обосновал свою позицию, указав, что к субъектам естественных монополий могут быть отнесены организации, не включенные в соответствующий Реестр, но осуществляющие свою деятельность в тех сферах деятельности, которые перечислены в ст. 4 Закона о естественных монополиях, и соответствующие понятиям, определенным ст. 3 Закона о естественных монополиях.

Анализ судебной практики свидетельствует о единообразном подходе арбитражными судами различных округов к вопросу о понятии субъекта естественной монополии. В частности, постановления Федеральных арбитражных судов Дальневосточного округа от 11 апреля 2006 г. по делу № Ф03-А59/06-1/218, Северо-Кавказского округа от 4 июля 2006 г. по делу № Ф08-2804/2006-1185А и др. не связывают наличие статуса субъекта естественной монополии у хозяйствующего субъекта с фактом включения его в Реестр субъектов естественных монополий.

Несмотря на неопределенный подход законодателя к вопросу о том, кто является субъектом естественной монополии, подведем итог: Федеральная служба по тарифам осуществляет ценовое регулирование деятельности субъектов естественных монополий, независимо от включения их в Реестр субъектов естественных монополий, в то время как



Интернет-проект «Правовые аспекты энергоснабжения»
<http://zhane.ru/>

Федеральная антимонопольная служба России проводит государственный контроль соблюдения субъектами естественных монополий антимонопольного законодательства и законодательства о естественных монополиях.

Антимонопольное регулирование, в том числе в соответствии со ст. 18 Закона «О защите конкуренции», распространяется на хозяйствующие субъекты, осуществляющие естественно-монопольные виды деятельности, независимо от факта их включения в Реестр субъектов естественных монополий.