

УДК: 346.546.4

<https://doi.org/10.47361/2542-0259-2022-4-32-72-79>

ISSN: 2542-0259

© Российское конкурентное право
и экономика, 2022

Антимонопольный контроль в электроэнергетике (проблемы правовой регламентации предмета)

Ананьев А.А.,

Московский государственный
юридический университет
имени О.Е. Кутафина (МГЮА),
Министерство энергетики
Российской Федерации,
107996, Россия, г. Москва,
ул. Щепкина, д. 42, стр. 1, 2

Аннотация

В статье рассмотрены основные правовые конструкции и доктринальные позиции, связанные с регламентацией предмета антимонопольного контроля в электроэнергетике. Особое внимание в статье уделяется проблемным вопросам правового закрепления некоторых аспектов антимонопольного контроля в рассматриваемой сфере, а также ряда ключевых понятий для конкурентного права в целом. Кроме того, в статье раскрывается текущее состояние системы правовой регламентации объектов антимонопольного контроля в электроэнергетике, указывается на важность реализации государственной политики по обеспечению защиты конкуренции посредством антимонопольного контроля для непрерывного и эффективного функционирования рынков электрической энергии и мощности.

Ключевые слова: конкуренция; антимонопольное законодательство; антимонопольный контроль; электроэнергетика; рынки электрической энергии и мощности.

Для цитирования: Ананьев А.А. Антимонопольный контроль в электроэнергетике (проблемы правовой регламентации предмета) // Российское конкурентное право и экономика. 2022. № 4 (32). С. 72—79, <https://doi.org/10.47361/2542-0259-2022-4-32-72-79>

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Antimonopoly Control in the Electric Power Industry (Problems of Legal Regulation of the Subject)

Anton A. Ananyev,

Kutafin Moscow State Law University (MSAL),
Ministry of Energy of the Russian Federation,
Shepkina str., 42, bldg 1, 2,
Moscow, 107996, Russia

Abstract

The article reviews the main legal constructions and doctrinal approaches related to the regulation of the subject of antitrust control in the electric power industry. Special attention is paid to the issues of enshrined legal aspects of antitrust control in this domain, as well as to a number of key concepts for competition law in general. Moreover, the objects of antitrust control in the field of electricity' current state of legal regulation is revealed in the article, as well as the importance of implementing state policy aimed at ensuring the defense of competition by an uninterrupted and effective antitrust control over electric energy and capacity markets functioning.

Keywords: competition; antimonopoly legislation; antimonopoly control; electric power industry; electric energy and capacity markets.

For citation: Ananyev A.A. Antimonopoly control in the electric power industry (problems of legal regulation of the subject) // Russian Competition Law and Economy. 2022;(4(32)):72-79, (In Russ.), <https://doi.org/10.47361/2542-0259-2022-4-32-72-79>

The author declare no conflict of interest.

Антимонопольное законодательство Российской Федерации основывается на понимании конкуренции как соперничества хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке¹.

В сущности такая легальная трактовка понятия конкуренции отражает намерение законодателя реализовать свободу экономической деятельности на товарных рынках в Российской Федерации и не препятствовать ей.

Закрепляя в ст. 8 Конституции Российской Федерации² принцип поддержки конкуренции, который гласит, что в Российской Федерации гарантируется в том числе поддержка конкуренции, законодатель закладывает в основы правового регулирования конкурентных отношений цели как защиты конкуренции, так и содействия ее развитию.

Так, например, Национальным планом («дорожная карта») развития конкуренции в Российской Федерации на 2021—2025 гг., утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 02.09.2021 № 2424-р³, устанавливается, что решение задач по развитию конкуренции является одним из элементов обеспечения достижения национальных целей развития Российской Федерации.

¹ Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» // СЗ РФ. 2006. № 31 (ч. 1). Ст. 3434.

² Конституция Российской Федерации // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (Дата обращения: 20.09.2022).

³ Национальный план («дорожная карта») развития конкуренции в Российской Федерации на 2021—2025 годы // СЗ РФ. 2021. Ст. 6553.

С указанным нельзя не согласиться, ведь конкуренция позволяет развивать экономические отношения, стимулирует хозяйствующих субъектов — конкурентов стремиться к непрерывному развитию в производстве своих товаров, при оказании услуг и таким образом обеспечивает удовлетворение нужд общества, потребителей.

Как отмечает Ю.В. Тарануха, главная функция конкуренции, с одной стороны, отражает поиск частной выгоды, а с другой — направляет этот поиск в русло общественных потребностей [1].

По мнению В.В. Качалина, в основу комплекса государственных мер, составляющих антимонопольную политику, заложено общее концептуальное представление, согласно которому наивысшее благосостояние граждан достигается в случае, когда они имеют возможность свободно обмениваться производимыми ими товарами и услугами на конкурентном рынке [2].

Этим высказыванием подчеркивается направленность государственного регулирования экономических отношений на поддержание конкурентной среды и свободу предпринимательства.

При этом безграничная, не имеющая очерченных рамок и законодательных ограничений, а также надлежащего правового регулирования конкуренция несет в себе, помимо блага развития хозяйственных отношений и удовлетворения общественного спроса немалые риски, которые в первую очередь выражаются в попытках субъектов предпринимательской деятельности достичь монопольной власти на товарном рынке в ущерб интересам конкурентов и за счет ущемления интересов потребителей.

Как справедливо подчеркивает Ю.В. Тарануха, анализируя подход британского экономиста Джона Милля к пониманию экономического значения конкуренции, свобода действия конкуренции не всегда является благом и нуждается в «границах», то есть в ограничении свободы ее действия [1, с. 28].

С указанным трудно не согласиться, так как отсутствие надлежащего контроля за поведением хозяйствующих субъектов на товарных рынках и необходимых антимонопольных ограничений со стороны государства может являться фактором, существенно затрудняющим как развитие экономики, так и ее адаптацию и формирование устойчивого иммунитета к глобальным экономическим изменениям.

С.А. Пузыревский, очерчивая круг общественных отношений, входящих в предмет конкурентного права, обращает внимание на важность своевременного пресечения и предупреждения со стороны государства и его уполномоченных органов действий, приводящих к ограничению, недопущению или устранению конкуренции.

Так, предметом конкурентного права являются общественные отношения по защите и развитию конкуренции, включающие отношения по пресечению актов, действий и соглашений, приводящих к нарушению, ограничению,

недопущению или устранению конкуренции, отношения по предупреждению ограничения, недопущения или устранения конкуренции, а также процедурно-процессуальные отношения по предупреждению и пресечению нарушений антимонопольного законодательства Российской Федерации [3].

Свобода, признаваемая за лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность и иную не запрещенную законом экономическую деятельность, равно как и гарантируемая им защита, должна быть уравновешена обращенным к этим лицам (прежде всего к тем из них, кто занимает доминирующее положение в той или иной сфере) требованием ответственного отношения к правам и свободам тех, кого затрагивает хозяйственная деятельность⁴.

Однако обеспечить сдерживание негативной трансформации конкурентных рынков, превращение естественных монополий в угрозу благосостояния общества, на наш взгляд, не представляется возможным исключительно экономическими методами, рассматривая такую проблему лишь через призму хозяйственных отношений.

Правовое регулирование защиты «здоровой» конкуренции и обеспечения надлежащего государственного контроля за деятельностью субъектов предпринимательской деятельности является важным условием экономической стабильности общества и благосостояния граждан.

Р.О. Халфина, указывая в своей работе «Право и переход к рынку» на адекватное правовое обеспечение как на одно из основных условий становления функционирующего рынка [4], подчеркивает базисную роль права в становлении рыночных отношений.

Действительно, именно право, на наш взгляд, структурирует и создает основу для деятельности государства по защите и развитию конкуренции.

Как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 18 июля 2008 г. № 10-П, государство вправе и обязано осуществлять в сфере экономических отношений контрольную функцию, которая по своей конституционно-правовой природе производна от его организующего и регулирующего воздействия на общественные отношения. Правовое регулирование государственного контроля (надзора) как государственно-властного института осуществляется федеральным законодателем в порядке реализации положений Конституции Российской Федерации.

Федеральный законодатель, обладая достаточной свободой усмотрения в определении конкретных видов государственного контроля (надзора), оснований, форм, способов, методов, процедур, сроков его проведения, состава мер государственного принуждения,

⁴ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 24.06.2009 № 11-П // <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision29319.pdf> (Дата обращения: 20.09.2022).

применяемых по итогам контрольных мероприятий, вместе с тем связан общими конституционными принципами организации системы органов государственной власти, а осуществляемое им регулирование должно соответствовать юридической природе и характеру общественных отношений, складывающихся в сфере государственного контроля (надзора)⁵.

Под государственным контролем (надзором), муниципальным контролем в Российской Федерации в Федеральном законе от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»⁶ понимается деятельность контрольных (надзорных) органов, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений обязательных требований, осуществляемая в пределах полномочий указанных органов посредством профилактики нарушений обязательных требований, оценки соблюдения гражданами и организациями обязательных требований, выявления их нарушений, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению выявленных нарушений обязательных требований, устранению их последствий и (или) восстановлению правового положения, существовавшего до возникновения таких нарушений.

Однако в законодательстве Российской Федерации о защите и развитии конкуренции, в том числе в базовом нормативном правовом акте — Федеральном законе от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»⁷ (далее — Закон о защите конкуренции), а также в иных законодательных актах, корреспондирующих с ним, к настоящему времени не сформировалось единого легального понятия «антимонопольный контроль».

При этом стоит отметить, что в научной юридической литературе и в доктринальных источниках вопросам антимонопольного контроля уделяется не столь много внимания.

По мнению П.В. Самолысова, под антимонопольным контролем следует понимать правовой режим, заключающийся в предотвращении нарушений единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, работ, услуг и финансовых средств, поддержке конкуренции, свободы экономической деятельности, а также в недопущении экономической деятельности, направленной на монополизацию и недобросовестную конкуренцию [5].

Им же отмечается, что антимонопольный контроль есть комплексная контрольно-надзорная функция антимонопольных органов по защите конкуренции, совокупность соответствующих ей полномочий и внешняя контрольная деятельность таких органов [6].

Исходя из содержания Закона о защите конкуренции, на наш взгляд, можно сделать вывод о том, что в Российской Федерации осуществляется государственный антимонопольный контроль за:

- соблюдением запрета на монополистическую деятельность;
- соблюдением запрета на недобросовестную конкуренцию;
- соблюдением запрета на ограничивающие конкуренцию акты, действия (бездействие), соглашения, согласованные действия федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, учреждения, участвующие в предоставлении государственных и муниципальных услуг, а также государственных внебюджетных фондов, Центрального банка Российской Федерации;
- соблюдением антимонопольных требований к торгам, запросу котировок цен на товары, запросу предложений;
- предоставлением государственных и муниципальных преференций;
- экономической концентрацией;
- соблюдением запрета создания унитарных предприятий и осуществления их деятельности на конкурентных рынках.

При этом такая классификация, сформированная на основании норм основополагающего для конкурентного права закона, отражает общий, глобальный подход к осуществлению государственного антимонопольного контроля в Российской Федерации.

Однако каждая отрасль экономики и соответствующие товарные рынки имеют свои особенности, которые требуют адекватного реагирования со стороны государства, точечного воздействия со стороны регулятора, а также отражения отдельных аспектов регулирования и контроля в законодательстве.

Одним из ключевых секторов российской экономики и фундаментом ее непрерывного и качественного функционирования и развития является электроэнергетика.

С одной стороны, отрасль электроэнергетики является составной частью энергетического комплекса России, который вносит значительный вклад в динамику развития страны. С другой стороны, особая роль электроэнергетики обусловлена уникальностью ее продукции: электрическая энергия — универсальный энергоноситель, который используется во всех без исключения областях

⁵ Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 03.04.2012 № 630-О // <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision98440.pdf> (Дата обращения: 20.09.2022).

⁶ Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020 (ч. 1). Ст. 5007.

⁷ Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» // СЗ РФ. 2006 (ч. 1—2). Ст. 3434.

деятельности общества, определяет современный уровень комфорта и качества жизни населения [7].

Тенденция к формированию конкурентных рынков в электроэнергетической отрасли наметилась в конце 90-х гг. XX в. в результате негативных последствий прежней системы функционирования отрасли в постсоветский период, опиравшейся в первую очередь на модель тарифного ценообразования на рынках электрической энергии и мощности при регулирующей роли государства.

Так, Программой действий по повышению эффективности работы и дальнейшим преобразованиям в электроэнергетике Российской Федерации, принятой Советом директоров РАО «ЕЭС России» в августе 1998 г.⁸, в качестве второго этапа реформирования отрасли (2000—2003 гг.) предусматривались, помимо прочего, создание саморегулирующейся рыночной среды и развитие конкуренции в сфере производства и поставки электрической энергии.

Основными направлениями реформирования электроэнергетики Российской Федерации, одобренными постановлением Правительства Российской Федерации от 11.07.2001 № 526 «О реформировании электроэнергетики в Российской Федерации»⁹, провозглашалось, что успешное проведение реформы электроэнергетики зависит в том числе от решения одной из основных задач по созданию конкурентных рынков электроэнергии во всех регионах России, в которых организация таких рынков технически возможна.

Кроме того, отмечалось, что одним из основных итогов реформирования электроэнергетики должно стать преобразование существующего федерального (общероссийского) оптового рынка электрической энергии (мощности) в полноценный конкурентный оптовый рынок электроэнергии и формирование эффективных розничных рынков электроэнергии, обеспечивающих надежное энергоснабжение потребителей¹⁰.

В рамках реформы отрасли электроэнергетики в Российской Федерации был осуществлен переход от модели с полностью регулируемым ценообразованием и вертикально интегрированными субъектами электроэнергетики к модели с частично регулируемым ценообразованием и разделением субъектов электроэнергетики по видам деятельности на конкурентные виды деятельности (генерация и сбыт электрической энергии и мощности) и естественно-монопольные виды деятельности (переда-

ча электрической энергии и оперативно-диспетчерское управление) там, где это было возможно [7, с. 301].

Правовое регулирование общественных отношений в сфере электроэнергетики в Российской Федерации базируется в первую очередь на положениях Федерального закона от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике»¹¹ (далее — Закон об электроэнергетике).

Указанным законом устанавливаются основы антимонопольного регулирования и контроля в рассматриваемой сфере.

Так, ст. 25 Закона об электроэнергетике предусматривается ряд целевых объектов антимонопольного контроля в электроэнергетической сфере, в первую очередь на оптовом рынке электрической энергии и мощности (далее — оптовый рынок) и розничных рынках электрической энергии (далее — розничные рынки).

Согласно действующей редакции п. 2 указанной статьи Закона об электроэнергетике, на оптовом и розничных рынках действует система регулярного контроля за их функционированием, цель которой — своевременное предупреждение, выявление, ограничение и (или) пресечение действий (бездействия), которые имеют или могут иметь своим результатом недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов субъектов электроэнергетики и потребителей электрической энергии, в том числе:

- соглашений (согласованных действий), имеющих целью изменение или поддержание цен на электрическую энергию (мощность);
- необоснованного отказа от заключения договора купли-продажи электрической энергии;
- необоснованного отказа от заключения договора оказания услуг естественно-монопольного характера при наличии технической возможности;
- создания дискриминационных или благоприятных условий для деятельности отдельных субъектов оптового и розничных рынков;
- создания препятствий доступу к услугам совета рынка и организаций коммерческой и технологической инфраструктуры;
- возможности манипулировать ценами на оптовом и розничных рынках;
- манипулирования ценами на оптовом и розничных рынках, в том числе с использованием своего доминирующего положения;
- злоупотребления доминирующим положением на оптовом и розничных рынках.

При этом в качестве объектов антимонопольного контроля законодательство Российской Федерации об электроэнергетике устанавливает как экономическую характеристику товара в виде цены и состояния оптового

⁸ Программа действий по повышению эффективности работы и дальнейшим преобразованиям в электроэнергетике Российской Федерации от 28 августа 1998 г. / Утверждена Советом директоров РАО «ЕЭС России» и Коллегией представителей государства в РАО «ЕЭС России».

⁹ Постановление Правительства Российской Федерации от 11.07.2001 № 526 «О реформировании электроэнергетики Российской Федерации» // СЗ РФ. 2001. Ст. 3032.

¹⁰ Там же.

¹¹ Федеральный закон «Об электроэнергетике» от 26.03.2003 № 35-ФЗ // СЗ РФ. 2003. Ст. 1177.

рынка, так и действия субъектов экономических отношений в электроэнергетике, которые могут быть направлены на ограничение, недопущение либо устранение конкуренции.

Объектами антимонопольного контроля в электроэнергетике в легальном понимании Закона об электроэнергетике являются:

- цены;
- уровень экономической концентрации на оптовом рынке электрической энергии (мощности);
- перераспределение долей (акций) в уставных капиталах субъектов оптового рынка (в том числе путем создания, реорганизации и ликвидации организаций — субъектов оптового рынка) и имущества субъектов оптового рынка;
- согласованные действия субъектов оптового или розничных рынков электрической энергии (мощности);
- действия субъектов оптового или розничных рынков, занимающих доминирующее положение на указанных рынках;
- действия совета рынка и организаций коммерческой и технологической инфраструктур.

Нормативное закрепление такие объекты антимонопольного контроля нашли и в ключевом подзаконном акте по рассматриваемому нами вопросу — Правилах осуществления антимонопольного регулирования и контроля в электроэнергетике, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 17.12.2013 № 1164¹², п. 3 которых полностью корреспондирует соответствующим положениям Закона об электроэнергетике.

При этом стоит отметить, что Федеральной антимонопольной службой (далее — ФАС России) также осуществляется контроль соблюдения хозяйствующими субъектами запрета, установленного ст. 6 Федерального закона от 26.03.2003 № 36-ФЗ «Об особенностях функционирования электроэнергетики 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»¹³, о недопущении совмещения в границах одной ценовой зоны оптового рынка деятельности по передаче электрической энергии и (или) оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике с деятельностью по производству и (или) купле-продаже электрической энергии.

В свою очередь, ч. 7 ст. 11 Закона о защите конкуренции в качестве исключения из общего правила о нераспространении запретов, связанных с заключением соглашений между хозяйствующими субъектами, осуществляющими продажу товаров на одном товарном рынке, или между хозяйствующими субъектами, осуществляющими приобретение товаров на одном товарном рынке, входящими в одну группу лиц, устанавливаются случаи заключения таких соглашений между хозяйствующими субъектами, осуществляющими виды деятельности, одновременное выполнение которых одним хозяйствующим субъектом не допускается в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Указанное исключение, безусловно, связано с запретом на недопущение совмещения в границах одной ценовой зоны оптового рынка деятельности по передаче электрической энергии и (или) оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике с деятельностью по производству и (или) купле-продаже электрической энергии.

Кроме того, из содержания ч. 3 ст. 11 Закона о защите конкуренции следует, что деятельность антимонопольного органа, связанная с противодействием картельным сговорам, в том числе направлена на контроль соблюдения субъектами электроэнергетики запрета на заключение соглашений, следствием которых является манипулирование ценами на рынках электрической энергии и мощности.

Следовательно, положениями базового закона о защите конкуренции отдельно подчеркивается особый статус электроэнергетических рынков в общей архитектуре товарных рынков в Российской Федерации.

Исходя из анализа иерархии объектов антимонопольного контроля можно сделать вывод, что контроль за ценообразованием на рынках электрической энергии и мощности, а также недопущение случаев манипулирования ценами (в том числе в рамках осуществления антимонопольного контроля за действиями субъектов оптового или розничных рынков) являются одной из ключевых задач антимонопольного органа при обеспечении нормального состояния конкурентной среды в электроэнергетике.

В проекте доклада о состоянии конкуренции в электроэнергетике в 2021 г. и возможных мерах по ее дальнейшему улучшению¹⁴, в целях своевременного обнаружения антимонопольным органом признаков нарушения антимонопольного законодательства, выраженных в манипулировании ценами на оптовом рынке электрической энергии (далее — ОРЭМ), была создана система мониторинга цен, в которой задействованы субъекты оптового рынка, располагающие всей необходимой информацией.

Так, например, Порядком установления случаев манипулирования ценами на оптовом рынке электрической энергии и мощности, утвержденным приказом ФАС

¹² Постановление Правительства Российской Федерации от 17.12.2013 № 1164 «Об утверждении Правил осуществления антимонопольного регулирования и контроля в электроэнергетике» // СЗ РФ. 2013. Ст. 6874.

¹³ Федеральный закон «Об особенностях функционирования электроэнергетики 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» от 26.03.2003 № 36-ФЗ // СЗ РФ. 2003. Ст. 1179.

¹⁴ Письмо ФАС России от 03.12.2021 № ВК/103163-ПР/21 // Ведомственная информационная система Минэнерго России.

России от 14.11.2007 № 378¹⁵, предусмотрено, что выявление случаев манипулирования ценами на электрическую энергию на ОРЭМ осуществляется антимонопольным органом, в том числе на основании данных мониторинга цен на электрическую энергию, осуществляемого администратором торговой системы оптового рынка — АО «АТС».

В свою очередь, другой ключевой игрок системы ОРЭМ — Ассоциация «НП Совет рынка», помимо прочего, ежемесячно представляет в ФАС России данные о средневзвешенных нерегулируемых ценах на электрическую энергию на ОРЭМ, определяемых по результатам отбора ценовых заявок на рынке на сутки вперед. На важности указанного способа получения информации для антимонопольного органа в целях осуществления антимонопольного контроля мы остановимся далее.

Кроме того, п. 40 Правил оптового рынка электрической энергии и мощности, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 27.12.2010 № 1172¹⁶ (далее — Правила оптового рынка), предусмотрен порядок предоставления сведений субъектами ОРЭМ в рамках информационного взаимодействия последних с ФАС России в целях выявления случаев манипулирования ценами на ОРЭМ.

Таким образом, можно сделать вывод о сложившейся в целом на разных уровнях законодательного регулирования системе правового регулирования в части антимонопольного контроля над ценообразованием в конкурентном сегменте электроэнергетических рынков — ОРЭМ.

Тем не менее сложная и многогранная структура рынков электрической энергии и мощности в настоящее время по-прежнему имеет определенные пробелы правового регулирования отдельных аспектов общественных отношений, складывающихся на таких рынках.

Ключевой вехой при реализации полномочий антимонопольного органа в части осуществления антимонопольного контроля в электроэнергетике стало дело, рассмотренное в текущем году Арбитражным судом г. Москвы. Дело¹⁷ по заявлению субъекта электроэнергетики — ПАО «Т Плюс» к ФАС России о признании неза-

конным и отмене решения и предписания ФАС России по делу о нарушении антимонопольного законодательства.

Безусловно, анализ указанного дела и его значения для дальнейшего формирования судебной практики и практики ФАС России по рассматриваемому вопросу должен являться предметом отдельного рассмотрения с позиции науки конкурентного права. Однако, рассматривая вопрос о предмете антимонопольного контроля, нельзя не остановиться на отдельных аспектах данного судебного спора для наиболее полного раскрытия исследуемого вопроса.

Предметом спора являлось оспаривание решения и предписания ФАС России по делу от 23.12.2021 № 21/110481/21 (далее — антимонопольное дело), в рамках которого антимонопольный орган признал действия субъекта электроэнергетики (генерирующей компании) — ПАО «Т Плюс» нарушением п. 11 ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции, выразившимся в манипулировании ценами на ОРЭМ, что повлекло за собой ограничение конкуренции на указанном рынке.

В рамках рассматриваемого антимонопольного дела оценивались ценовые заявки, подаваемые ПАО «Т Плюс» в сегменте ОРЭМ на сутки вперед в границах зоны свободного перетока «Вятка» в период с февраля по апрель 2019 г. По мнению ФАС России, указанные ценовые заявки являлись завышенными, экономически и технологически необоснованными, что повлекло существенное изменение цен на электрическую энергию.

Не вдаваясь в экономические детали дела и особенности функционирования системы рынков электрической энергии и мощности, а также не оценивая принятые судебные акты и акты антимонопольного органа, постараемся дать оценку спору с позиции пробелов правового регулирования в части предмета антимонопольного контроля за ценообразованием на ОРЭМ.

Одним из основных камней преткновения в споре является вопрос корректности сравнения антимонопольным органом ценовых заявок, поданных ПАО «Т Плюс» на рынке на сутки вперед (далее — РСВ), с регулируемыми тарифами на электрическую энергию на 2019 г., утвержденными приказом ФАС России от 10.12.2018 № 1725/18, а также сопоставление цен в таких заявках с параметрами фактических затрат электростанций на производство электрической энергии без учета рентабельности.

По мнению антимонопольного органа, для выявления факта манипулирования ценами возможно сравнение ценовых заявок с регулируемыми ценами на производство электрической энергии на ОРЭМ. При этом учет рентабельности при подаче ценовых заявок на РСВ законодательством Российской Федерации не предполагается.

Однако такой подход к расчету фактических затрат хозяйствующего субъекта, а также к установлению обоснованности поданных им ценовых заявок был принят должным образом во внимание судом в первую очередь

¹⁵ Приказ ФАС России от 14.11.2007 № 378 «Об утверждении Порядка установления случаев манипулирования ценами на электрическую энергию (мощность) на оптовом рынке электрической энергии (мощности)». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_73352/ (Дата обращения: 20.09.2022).

¹⁶ Постановление Правительства Российской Федерации от 27.12.2010 № 1172 «Об утверждении Правил оптового рынка электрической энергии и мощности и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам организации функционирования оптового рынка электрической энергии и мощности» // СЗ РФ. 2011. Ст. 1916.

¹⁷ Решение Арбитражного суда города Москвы от 04.05.2022 по делу № А40-47573/2022. URL: https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/9d5dd00d-927a-4c7b-9869-abf4610199c8/7ab156a0-f7e4-413a-8cd3-66147c3060bf/A40-47573-2022_20220504_Reshenija_i_postanovlenija.pdf?isAddStamp=True (Дата обращения: 20.09.2022).

ввиду отсутствия надлежащего правового оформления указанного вопроса.

Так, требования экономической обоснованности ценовых заявок на продажу электрической энергии, нормативное закрепление которых ФАС России в соответствии с п. 8 Правил оптового рынка надлежит определить и обеспечить, до настоящего времени не утверждены, в связи с чем, как указывает суд, «для поставщиков электрической энергии и мощности антимонопольным органом не определены четкие критерии обоснованности ценовых заявок и предоставлена определенная свобода при формировании ценовой стратегии».

Стоит отметить, что ФАС России проводится системная работа по урегулированию такого пробела в рамках правового поля и установления его правового закрепления, разработан проект соответствующей методики, который, однако, подвергается критике со стороны ряда субъектов.

При этом отсутствие конкретного регулирования и нормативного закрепления такого вопроса отчасти парализует эффективность антимонопольного контроля на ОРЭМ и ставит антимонопольный орган в уязвимое положение при осуществлении последним полномочий по защите конкуренции на соответствующем товарном рынке.

Указанный, казалось бы, формальный аспект в рамках конкретного спора, в свою очередь, наглядно демонстрирует неразрывную связь правовой регламентации антимонопольных правил и запретов с экономической эффективностью функционирования рынков электрической энергии и мощности и надлежащего обеспечения здоровой конкуренции на таких рынках.

Вывод

Антимонопольное законодательство Российской Федерации в части регулирования общественных отношений, связанных с осуществлением антимонопольного контроля в сфере электроэнергетики и регламентацией его предмета, в целом сформировалось.

Вместе с тем отсутствие части необходимых подзаконных актов для регламентации отдельных аспектов таких правоотношений не позволяет говорить о завершении процесса формирования соответствующей нормативно-правовой базы. ■

Литература [References]

1. Тарануха Ю.В. Конкуренция: система и процесс. М.: Дело и сервис. 2012. 672 с. [Taranukha Yu.V. Competition: system and process. M.: Business and service. 2012. 672 p., (In Russ.)]
2. Качалин В.В. Система антимонопольной защиты общества в США. М.: Наука, 1997. 271 с. [Kachalin V.V. The system of antitrust protection of society in the United States. M.: Nauka, 1997. 271 p., (In Russ.)]
3. Пузыревский С.А. Некоторые аспекты определения отраслевой самостоятельности конкурентного права // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2017. № 9(37). С. 15—28, <https://doi.org/10.17803/2311-5998.2017.37.9.015-028> [Puzyrevsky S.A. Some aspects of the self-dependence of competition law as branch of law // Courier of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL). 2017;(9(37)):15-28, (In Russ), <https://doi.org/10.17803/2311-5998.2017.37.9.015-028>]
4. Халфина Р.О. Право и переход к рынку // Российский экономический журнал. 1992. № 7. С. 53. [Khalfina R.O. Law and transition to the market // Russian Economic Journal. 1992;(7):53, (In Russ.)]
5. Самолысов П.В. Государственный антимонопольный контроль перед вызовами цифровой экономики // Systems and Management. 2020. Т. 2. № 1. С. 144—160. [Samolysov P.V. State antitrust control in the face of the challenges of the digital economy // Systems and Management. 2020;2(1):144-160, (In Russ.)]
6. Самолысов П.В. О научных основаниях классификации государственного антимонопольного контроля // Российское конкурентное право и экономика. 2018. № 1(13). С. 42—49. [Samolysov P.V. On scientific grounds of classification of public antitrust control // Russian Competition Law and Economy. 2018;(1(13)):42-49, (In Russ.)]
7. Акушская М.И., Амелистов Е.В., Баринов В.М. и др. Экономика и управление в современной электроэнергетике России / Под ред. Е.В. Амелистова, А.Ю. Шаровой. М.: НП «КОНЦ ЕЭС». 2019. 726 с. [Akushskaya M.I., Ametistov E.V., Barinov V.M., et al. Economics and management in the modern electric power industry of Russia / Edited by E.V. Ametistov, A.Yu. Sharova. M.: NP "KONTs UES", 2019. 726 p., (In Russ.)]

Сведения об авторе

Ананьев Антон Алексеевич: аспирант кафедры конкурентного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), начальник отдела профилактики правонарушений в ТЭК Департамента экономической безопасности в ТЭК Министерства энергетики Российской Федерации ananyew31@yandex.ru