

В.В. Романова

ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЕ ПРАВО



Учебник

Для подготовки
кадров высшей
квалификации

В.В. Романова

ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЕ ПРАВО

Учебник для подготовки кадров
высшей квалификации

Издательская группа «Юрист»

Москва

2021 г.

УДК 346.7
ББК 67.407
Р 69

Рецензенты:

Лисицын-Светланов А.Г. — доктор юридических наук, профессор, академик Российской академии наук

Клеандров М.И. — доктор юридических наук, профессор, член-корреспондент Российской академии наук, заслуженный юрист Российской Федерации, заслуженный деятель наук Российской Федерации

Романова В.В.

Р 69 **Энергетическое право.** Учебник для подготовки кадров высшей квалификации. М. : Издательская группа «Юрист», 2021. — 288 с.

ISBN 978-5-94103-456-7

DOI: 10.18572/978-5-94103-456-7-2021-1-288

Настоящее издание представляет собой достаточный материал для подготовки кадров высшей квалификации по энергетическому праву. По структуре учебник включает общетеоретические вопросы, положения о правовом регулировании частноправовых и публично-правовых отношений, учебно-методические рекомендации, подготовлен на основе современного законодательства с учетом правоприменительной практики. Учебник предназначен для аспирантов, соискателей, преподавателей высших учебных заведений, научных сотрудников, а также может быть полезен для практикующих юристов, государственных служащих, судей, специалистов, интересующихся тенденциями развития правового регулирования в сфере энергетики.

УДК 346.7
ББК 67.407

Содержание

Предисловие	5
Глава 1. История формирования и тенденции развития энергетического права	7
§ 1. История формирования и актуальные задачи энергетического права	8
§ 2. Эволюция источников энергетического права.....	30
Глава 2. Проблемы правового регулирования частноправовых отношений в сфере энергетики.....	59
§ 1. Проблемы и тенденции формирования и развития правового режима энергетических ресурсов	60
§ 2. Проблемы и тенденции формирования и развития правового режима энергетических объектов	87
§ 3. Особенности правового положения субъектов частноправовых отношений в сфере энергетики.....	105
§ 4. Тенденции развития договорного регулирования в сфере энергетики.....	145
Глава 3. Проблемы правового регулирования публично-правовых отношений в сфере энергетики ...	181
§ 1. Стратегические цели, задачи и направления государственного регулирования, управления, контроля (надзора) в сфере энергетики	182

§ 2. Полномочия государственных органов и иных организаций по реализации ключевых направлений государственного регулирования, управления, контроля (надзора) в сфере энергетики	209
---	-----

Глава 4. Учебно-методические рекомендации..... 253

§ 1. Рекомендации по выбору темы диссертационного исследования	254
§ 2. Примерные темы эссе, контрольных работ, коллоквиумов, вопросы для самоконтроля.....	260
§ 3. Рекомендации по подготовке научных публикаций.....	263
§ 4. Рекомендуемые к использованию источники	267
§ 5. Полезные ссылки.....	286

Предисловие

В настоящее время подготовка профильных юридических кадров высшей квалификации для топливно-энергетического комплекса приобретает особое значение. Энергетическая отрасль Российской Федерации продолжает активно развиваться, появляются новые направления, новые задачи, для решения которых необходимо надлежащее правовое обеспечение. Для формирования нормативной правовой базы, регулирующей применение цифровых технологий в энергетической отрасли, использование водородной энергетики, возобновляемых источников энергии, беспилотных летательных аппаратов и многих других прорывных направлений дальнейшего развития топливно-энергетического комплекса, требуется проведение множества правовых исследований, в том числе сравнительно-правовых. Такая работа должна проводиться на системной основе профессиональными юридическими кадрами высшей квалификации. Данное направление подготовки кадров высшей квалификации для топливно-энергетического комплекса заслуживает всесторонней поддержки, так как отвечает задачам обеспечения энергетической безопасности, энергетического правопорядка как на национальном, так и на международном уровнях.

Подготовленный учебник представляет собой достаточный материал для кадров высшей квалификации по энергетическому праву. По структуре учебник включает общетеоретические вопросы, положения о правовом регулировании частноправовых и публично-правовых отношений, учебно-

методические рекомендации, подготовлен на основе современного законодательства с учетом правоприменительной практики. Учебник предназначен для аспирантов, соискателей, преподавателей высших учебных заведений, научных сотрудников, а также может быть полезен для практикующих юристов, государственных служащих, судей, специалистов, интересующихся тенденциями развития правового регулирования в сфере энергетики.

Хотелось бы поблагодарить всех, кто поддерживает дальнейшее развитие энергетического права в Российской Федерации, кто принимает участие в подготовке кадров высшей квалификации по энергетическому праву, кому не безразлично состояние и дальнейшее развитие правового регулирования в сфере энергетики, и, конечно, пожелать начинающим и молодым ученым интересной и полезной работы на благо развития топливно-энергетического комплекса.

Глава 1.
История формирования
и тенденции развития
энергетического права

§ 1. История формирования и актуальные задачи энергетического права

В экономике Российской Федерации топливно-энергетический комплекс занимает существенное место и играет роль базовой инфраструктуры, основы формирования доходов бюджетной системы страны и крупнейшего заказчика для других отраслей. С 2006 года Минфин России публикует данные о нефтегазовых доходах федерального бюджета. В различные годы доля нефтегазовых доходов в бюджете равнялась от 36 до 51 %¹. По данным Министерства финансов Российской Федерации, поступления от нефтегазовых доходов ожидаются на уровне 7,679 триллиона рублей в 2021 году и 7,731 триллиона рублей в 2022 году. К поступлениям от нефтегазовых доходов Минфин России относит поступления от налога на добычу полезных ископаемых (НДПИ) на нефть и газ, экспортных таможенных пошлин на энергоносители и налога на дополнительный доход от добычи углеводородного сырья (НДД), который применяется на отдельных месторождениях².

При этом топливно-энергетический комплекс России не ограничивается только нефтяной и газовой отраслями, а включает также угольную, электроэнергетику, теплоснабжение, атомную отрасли. Энергетика Российской Федерации,

¹ URL: <https://www.rbc.ru/economics/22/08/2019/5d555e4b9a7947aed7a185de>

² URL: https://lprime.ru/state_regulation/20190919/830338839.html

основой которой является топливно-энергетический комплекс, вносит значительный вклад в национальную безопасность и социально-экономическое развитие страны. Российская Федерация входит в число мировых лидеров по запасам углеводородного сырья, объемам производства и экспорта энергетических ресурсов, а также по развитию, использованию и экспорту технологий атомной энергетики³. Энергетическая инфраструктура Российской Федерации, основу которой составляют Единая энергетическая система России, Единая система газоснабжения, система магистральных трубопроводов для транспортировки нефти и нефтепродуктов, является одной из самых протяженных в мире и функционирует в различных природно-климатических условиях — от арктической до субтропической зоны.

Общественные отношения, возникающие в топливно-энергетическом комплексе, входят в предмет энергетического права.

Энергетическое право является одной из ключевых отраслей права, поскольку регулирует общественные отношения в связи с использованием энергетических ресурсов, без которых невозможна жизнедеятельность ни физических, ни юридических лиц, ни бытовая, ни какая-либо профессиональная.

Энергетическое право — отрасль права, объединяющая правовые нормы, регулирующие общественные отношения (как частноправовые, так и публично-правовые), возникающие в связи с добычей, производством, поставкой, переработкой, производством, транспортировкой, передачей, хранением энергетических ресурсов, поставкой, эксплуатацией энергетического оборудования, проектированием, строительством, эксплуатацией, модернизацией энергетических объектов.

³ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 9 июня 2020 г. № 1523-р «Об утверждении Энергетической стратегии Российской Федерации на период до 2035 года» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 11.06.2020.

Отношения, регулируемые нормами энергетического права, охватывают также отношения, возникающие в связи с переработкой энергетических ресурсов, осуществлением инновационной деятельности, обеспечением промышленной безопасности, антитеррористической защищенности объектов топливно-энергетического комплекса. Данные отношения возникают как на внутреннем рынке, так и при совершении внешнеэкономических сделок. Отношения, регулируемые энергетическим правом, складываются: (1) между энергетическими компаниями, которые осуществляют в том числе добычу, поставку, переработку, транспортировку, хранение энергетических ресурсов, и физическими и юридическими лицами, которые приобретают энергетические ресурсы и которым оказываются услуги энергетическими компаниями; (2) между вышеуказанными лицами и уполномоченными государственными органами, а также организациями, наделенными законодателем публичными полномочиями. В первом случае речь идет о частноправовых отношениях, во втором — о публично-правовых.

Международные отношения в сфере энергетики возникают между энергетическими компаниями разных государств (международные частные отношения), между государствами, между государствами и международными организациями, между государствами и международными интеграционными объединениями, между интеграционными объединениями (международные публичные отношения).

Существенный вклад в формирование и развитие науки энергетического права внесли такие ученые, как А.П. Вершинин, О.А. Городов, М.И. Клеандров, П.Г. Лахно, А.Г. Лисицын-Светланов, В.Ф. Попондопуло, В.В. Романова, Р.Н. Салиева, Л.И. Шевченко, В.Ф. Яковлев и др.⁴ Хотелось

⁴ См., напр.: Актуальные проблемы энергетического права : учебник / под ред. В.В. Романовой. М. : Изд-во «Юрист», 2015; Вершинин А.П. Энергетическое право : учебно-практический курс. СПб. : Изд. дом С.-Петербургского университета, 2007; Городов О.А. Введение в энергетическое право : учебник. 2-е изд. М. : Проспект, 2015; Лахно П.Г. Энергетическое право Российской Федерации. Становление и развитие. М. : Изд-во Московского университета, 2014; Романова В.В. Энергетический правопорядок: совре-

бы отметить труды таких зарубежных ученых, как Ф.Ю. Зеккер, Д. Хандрлика, Р. Хеффрон, К. Талус и др.⁵

В работах ученых исследовались вопросы о правовой природе отношений, регулируемых энергетическим правом, принципах, методах энергетического права, источниках энергетического права, рассматривались различные аспекты договорного, государственного, международно-правового регулирования.

В проводимых исследованиях отмечается единство позиций о круге отношений, входящих в предмет энергетического права, о комплексном характере энергетического законодательства.

По вопросу о месте энергетического права в системе права в определенный период времени высказывались различные точки зрения.

В 2007 году А.П. Вершинин, рассматривая вопрос о понятии энергетического права, отмечает, что энергетическое право следует рассматривать в качестве института публичного либо частного права, и делает вывод о том, что энергетическое право — это институт особенной части экономического публичного права, так как основное его содержание составляют административно-правовые нормы, а частноправовые нормы, регулирующие экономическую деятельность в сфере энергетики, являются вспомогательными⁶. В 2008 году В.Ф. Попондопуло рассматривает энергетическое право как

менное состояние и задачи. М. : Издательство «Юрист», 2016; Шевченко Л.И. Договорные отношения в сфере энергетики. М. : Изд-во «МГИМО-Университет», 2015; Энергетическое право. Общая часть. Особенная часть : учебник / под ред. В.В. Романовой. 2-е изд. М. : Изд-во «Юрист», 2015; Энергетическое право России и Германии: сравнительно-правовое исследование / под ред. П.Г. Лахно. М. : Изд-во «Юрист», 2011.

⁵ Heffron Raphael J. *Energy Law: An Introduction*. Springer, London, 2015; Talus Kim. *Introduction in EU Energy Law*. Oxford University press, 2016; Talus Kim. *EU Energy Law and Policy: A Critical Account*. Oxford University press, 2013; Sacker F.J. *Der Independent System Operator*. Peter Lang AG 2007; Handrlica J. *Hurdles Towards the Pyramids of the Nuclear Age: Undergronds Respositories as an Enigma of International Nuclear Law*. Czech Yearbook of public and private international law. Prague. 2019. P. 285–297.

⁶ Вершинин А.П. Указ. соч. С. 18.

один из институтов гражданского права, который можно определить как совокупность общих и специальных норм гражданского права, регулирующих имущественные и связанные с ними личные неимущественные отношения, основанные на равенстве, автономии воли и имущественной самостоятельности их участников, отмечая, что отношения по публичной организации теряют всякий смысл, поскольку исчезает предмет публичной организации⁷. В 2011 году В.Ф. Яковлев, П.Г. Лахно определяют энергетическое право как отрасль смешанного характера — частно-публичного и отмечают, что сформировалась комплексная отрасль права⁸. В 2012 году О.А. Городов отмечает, что энергетическое право занимает самостоятельное место в системе российского права в качестве комплексной отрасли⁹.

В 2013 году А.Г. Лисицын-Светланов определяет энергетическое право как сложившуюся отрасль права и подчеркивает, что энергетическое право регулирует частноправовые и публично-правовые отношения в сфере энергетики, возникающие как в рамках отдельного государства, в том числе России, так и имеющие трансграничный характер¹⁰.

Данная точка зрения разделяется и в работах, подготовленных на кафедре энергетического права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

Помимо специфического предмета, энергетическое право характеризуется и специфическими методами.

В.В. Лаптев отмечает, что методы правового регулирования специфичны для каждой отрасли права, предопределяются характером регулируемых отношений и проявляются как в ха-

⁷ Попондопуло В.Ф. Энергетическое право и энергетическое законодательство: общая характеристика, тенденции развития // Энергетика и право : сборник / под ред. П.Г. Лахно. М. : Изд-во «Юрист», 2008. С. 207.

⁸ Яковлев В.Ф., Лахно П.Г. Энергетическое право как комплексная отрасль права России. Энергетическое право России и Германии: сравнительно-правовое исследование / под ред. П.Г. Лахно. М. : ИГ «Юрист», 2011. С. 62.

⁹ Городов О.А. Введение в энергетическое право : учебное пособие. М. : Проспект, 2012. С. 14, 18.

¹⁰ Лисицын-Светланов А.Г. Энергетическое право: задачи дальнейшего развития отрасли // Сборник материалов международной научно-практической конференции. М. : Изд-во «Юрист», 2013. С. 10.

характере используемых в отрасли правовых норм, так и в предусматриваемых в них способах воздействия одной стороны правоотношения на другую, и справедливо подчеркивает, что спорным является вопрос о том, может ли быть в отрасли права только один или несколько методов правового регулирования, поскольку использование одного метода регулирования характерно для давно сложившихся отраслей права¹¹.

Для энергетического права характерно использование нескольких методов правового регулирования. Помимо методов субординации и координации, для энергетического права характерно применение также следующих специфических методов правового регулирования:

— метод особого публичного регулирования, реализуемый некоммерческими организациями, наделенными законодателем особыми публичными полномочиями. Такими полномочиями наделена, в частности, Ассоциация «НП «Совет рынка», которое объединяет на основе членства субъектов электроэнергетики и крупных потребителей электрической энергии. В соответствии с Федеральным законом «Об электроэнергетике» Ассоциация «НП «Совет рынка» осуществляет в том числе следующие функции: принимает решения о присвоении или лишении статуса субъекта оптового рынка, устанавливает систему и порядок применения имущественных и иных санкций в отношении субъектов оптового рынка, включая исключение из их состава. В данном случае властные полномочия реализуются не уполномоченным государственным органом, а некоммерческой организацией;

— метод особой публичной координации, реализуемый Комиссией при Президенте Российской Федерации по вопросам стратегии развития топливно-энергетического комплекса и экологической безопасности¹². Данная Комиссия

¹¹ Предпринимательское (хозяйственное) право : учебник / под ред. В.В. Лаптева, С.С. Занковского. М. : Волтерс Клувер, 2006. С. 28.

¹² Указ Президента Российской Федерации от 15 июня 2012 г. № 859 «О Комиссии при Президенте Российской Федерации по вопросам стратегии развития топливно-энергетического комплекса и экологической безопасности» // СЗ РФ. 2012. № 28. Ст. 3879.

образована в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 15 июня 2012 г. № 859 в целях координации деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций по развитию топливно-энергетического комплекса, обеспечению промышленной, энергетической и экологической безопасности, рационального использования и эффективного воспроизводства минерально-сырьевой базы. Согласно п. 16 Положения о Комиссии решения Комиссии, принятые в соответствии с ее компетенцией, являются обязательными для членов Комиссии, федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления;

— метод специального корпоративного регулирования, реализуемый субъектами энергетического права (энергетическими компаниями), наделенными соответствующими полномочиями на уровне законов и подзаконных правовых актов. Специфика корпоративного регулирования обусловлена прежде всего целями деятельности ключевых энергетических компаний, их стратегическим значением, необходимостью содержания и поддержания функционирования энергетических систем и бесперебойного и безопасного обеспечения энергетическими ресурсами.

Особенности корпоративного регулирования касаются прежде всего установленных требований к размеру акций государства как участника акционерных обществ, к порядку продажи таких акций. Такие требования установлены в отношении ключевых компаний газовой, нефтяной, атомной отраслей, электроэнергетики¹³.

Так, в сфере использования атомной энергии в качестве соответствующего примера можно привести метод специаль-

¹³ См. подр.: Романова В.В. Проблемы и задачи правового обеспечения корпоративного управления в компаниях с государственным участием // Актуальные проблемы и задачи корпоративного права : монография / под ред. д.ю.н. В.В.Романовой. М. : ИГ «Юрист», 2020. С. 20–43.

ного корпоративного регулирования, осуществляемый Государственной корпорацией по атомной энергии «Росатом». В соответствии с п. 2.1 ст. 29 Федерального закона «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом», Правление Корпорации определяет в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, позицию акционера — Российской Федерации, от имени которой Корпорация осуществляет полномочия акционера, по вопросам повестки дня общего собрания акционеров акционерных обществ атомного энергопромышленного комплекса, акции которых находятся в федеральной собственности, за исключением случаев, предусмотренных нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Кроме этого, на уровне Федерального закона закреплены особенности управления и распоряжения имуществом и акциями организаций, осуществляющих деятельности в области использования атомной энергии¹⁴.

Таким образом, правовое регулирование составляющих предмет энергетического права частноправовых и публично-правовых отношений, осуществляется несколькими методами правового регулирования.

В работах отечественных и зарубежных ученых по энергетическому праву уделяется значительное внимание принципам энергетического права.

В правовой литературе принципы энергетического права исследуются в трудах В.Ф. Яковлева, П.Г. Лахно, которые отмечают, что принципы являются основанием системы норм энергетического права, центральным понятием, стержневым началом всей системы энергетических законов¹⁵.

¹⁴ Федеральный закон от 5 февраля 2007 г. № 13-ФЗ «Об особенностях управления и распоряжения имуществом и акциями организаций, осуществляющих деятельность в области использования атомной энергии, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Российская газета. 2007. 9 февраля.

¹⁵ Яковлев В.Ф., Лахно П.Г. Энергетическое право как комплексная отрасль права России // Энергетическое право России и Германии: сравнительно-правовое исследование / под ред. П.Г. Лахно, русск. издание. М. : ИГ «Юрист», 2011. С. 74.

А.П. Вершинин, выделяя общие принципы организации экономических отношений и основ государственной политики в сфере электроэнергетики, а также основные принципы государственного регулирования и контроля в электроэнергетике, подчеркивает, что принципы государственного регулирования имеют особое системообразующее значение для применения отдельных мер государственного регулирования¹⁶. П.Г. Лахно указывает на следующие принципы энергетического права: (1) гарантии обеспечения энергоснабжения; (2) централизованное принятие решений по основным вопросам государственного регулирования отношений в области энергетики; (3) приоритетность энергетики в экономике страны и ее минерально-ресурсное обеспечение; (4) защита и охрана окружающей среды; (5) предсказуемость государственной политики в области энергетики; (6) энергосбережение и рациональное, экономическое и эффективное использование энергии; (7) адекватность цены на энергоносители с затратами на их производство и реализацию; (8) сбережение редких видов горючего и использования угля; (9) обеспечение развития и использования возобновляемых (нетрадиционных) источников энергии; (10) снижение зависимости от иностранных поставщиков (для энергодефицитных стран)¹⁷.

Рассматривая вопросы совершенствования международно-правового регулирования в сфере энергетики, А.Г. Лисицын-Светланов выделяет основные принципы международного сотрудничества, в том числе обеспечение технологической надежности всех элементов энергетической инфраструктуры, включая транзитные, обеспечение физической безопасности жизненно важной энергетической инфраструктуры, недискриминационное поощрение и защиту инвестиций, включая осуществление новых инвестиций во все звенья энергетической цепочки, и подчеркивает, что данные принципы должны

¹⁶ Вершинин А.П. Указ. соч. С. 27.

¹⁷ Лахно П.Г. Принципы энергетического законодательства. Энергетика и право. М. : Изд-во «Юрист», 2008. С. 158.

учитываться при разработке международных актов в рассматриваемой сфере¹⁸.

Р. Хеффрон выделяет семь основополагающих принципов энергетического права¹⁹: (1) принцип суверенитета над природными ресурсами — *право государства использовать собственные природные ресурсы в своих национальных интересах*; (2) принцип доступности услуг в сфере современной энергетики — *доступ к энергетическим ресурсам должен быть доступен всем гражданам страны*; (3) принцип энергетической справедливости — *применение гражданских прав в энергетической системе*; (4) принцип разумного, рационального и устойчивого использования природных ресурсов — *в области использования природных ресурсов должен достигаться баланс между экономическим развитием и экологическими факторами*; (5) принцип защиты окружающей среды, охраны здоровья людей и борьбы с изменением климата — *использование энергии и природных ресурсов должно соответствовать триединой цели защиты окружающей среды, здравоохранения и смягчения последствий изменения климата*; (6) принцип энергетической безопасности и надежности — *предусматривает доступность безопасного и надежного источника энергии*; (7) принцип устойчивости — *должна гарантироваться устойчивость различных процессов в рамках энергетической системы в целях планирования, восстановления и адаптации к неблагоприятным событиям*.

Р. Хеффрон отмечает, что указанные принципы энергетического права призваны обеспечить определенность правового регулирования в сфере энергетики, что крайне необходимо для дальнейшего развития и инвестиционной привлекательности энергетической отрасли²⁰.

¹⁸ Лисицын-Светланов А.Г. Роль права в модернизации экономики России. М.: Учреждение Российской академии наук; Институт государства и права РАН, 2011. С. 94.

¹⁹ Хеффрон Р. Энергетическое право в период с 2020 по 2030 г. (Часть 1) // Правовой энергетический форум. 2020. № 2. С. 30–34.

²⁰ Там же. С. 33.

Следует отметить, что на сегодняшний день принципы энергетического права нашли свое закрепление в различных федеральных законах с учетом специфики той или иной отрасли энергетики: в Федеральном законе от 21 июля 2011 г. № 256-ФЗ «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса» (ст. 4); в Федеральном законе от 3 декабря 2011 г. № 382-ФЗ «О государственной информационной системе топливно-энергетического комплекса» (ст. 6); в Федеральном законе от 31 марта 1999 г. № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации» (ст. 4); в Федеральном законе от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении» (ст. 3); Федеральном законе от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» (ст. 6); в Федеральном законе от 21 ноября 1995 г. № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии» (ст. 2)²¹.

Так, в ст. 4 Федерального закона «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса» закреплены принципы обеспечения безопасности объектов топливно-энергетического комплекса, которыми являются: 1) законность; 2) соблюдение баланса интересов личности, общества и государства; 3) взаимная ответственность личности, общества и государства в сфере обеспечения безопасности объектов топливно-энергетического комплекса; 4) непрерывность; 5) интеграция в международные системы безопасности; 6) взаимодействие субъектов топливно-энергетического комплекса, федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления; 7) обеспечение анти-

²¹ Федеральный закон от 21 июля 2011 г. № 256-ФЗ «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса» // СЗ РФ. 2011. № 30 (ч. I). Ст. 4604; Федеральный закон от 3 декабря 2011 г. № 382-ФЗ «О государственной информационной системе топливно-энергетического комплекса» // СЗ РФ. 2011. № 49 (ч. V). Ст. 7060; Федеральный закон от 31 марта 1999 г. № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1999. № 14. Ст. 1667; Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении» // СЗ РФ. 2010. № 31. Ст. 4159; Федеральный закон от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» // СЗ РФ. 2003. № 13. Ст. 1177; Федеральный закон от 21 ноября 1995 г. № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии» // СЗ РФ. 1995. № 48. Ст. 4552.

террористической защищенности объектов топливно-энергетического комплекса.

В соответствии со ст. 3 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении» установлено, что общими принципами организации отношений в сфере теплоснабжения являются: 1) обеспечение надежности теплоснабжения в соответствии с требованиями технических регламентов; 2) обеспечение энергетической эффективности теплоснабжения и потребления тепловой энергии с учетом требований, установленных федеральными законами; 3) обеспечение приоритетного использования комбинированной выработки электрической и тепловой энергии для организации теплоснабжения; 4) развитие систем централизованного теплоснабжения; 5) соблюдение баланса экономических интересов теплоснабжающих организаций и интересов потребителей; 6) обеспечение экономически обоснованной доходности текущей деятельности теплоснабжающих организаций и используемого при осуществлении регулируемых видов деятельности в сфере теплоснабжения инвестированного капитала; 7) обеспечение недискриминационных и стабильных условий осуществления предпринимательской деятельности в сфере теплоснабжения; 8) обеспечение экологической безопасности теплоснабжения.

Достаточно подробно в законодательстве определены и принципы создания, эксплуатации, совершенствования государственной информационной системы топливно-энергетического комплекса (Федеральный закон от 3 декабря 2011 г. № 382-ФЗ «О государственной информационной системе топливно-энергетического комплекса»). Данные принципы являются правовыми основами для обеспечения заинтересованных государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, организаций и граждан информацией о состоянии и прогнозе развития топливно-энергетического комплекса.

По результатам анализа принципов энергетического права сделан вывод о том, что данные принципы могут быть

условно классифицированы на две группы: (1) принципы энергетического права, на основании которых должен соблюдаться баланс интересов энергетических компаний и потребителей поставляемых данными компаниями энергетических ресурсов и оказываемых ими услуг; (2) принципы энергетического права, на основании которых должен соблюдаться баланс интересов вышеуказанных лиц и публичных интересов, принимая во внимание, что государственное регулирование в сфере энергетики осуществляется не только государственными органами, но и иными лицами, наделенными законодателем особыми публичными полномочиями. Существенное значение для обеспечения баланса интересов всех участников общественных отношений в сфере энергетики имеет и обеспечение сбалансированного сочетания внесудебного и судебного порядка разрешения споров в сфере энергетики²².

В работе, посвященной задачам дельнейшего развития энергетического права как отрасли, А.Г. Лисицын-Светланов отмечает, что такие объективные факторы, как его сравнительная новизна для отечественной правовой системы, комплексный характер отношений, требующий правового регулирования, и, наконец, значение для России как государства ставит задачи развития этой отрасли права во всех направлениях — на законодательном уровне, в правоприменении, доктринально и в учебном процессе правоведения²³.

Общетеоретические положения энергетического права достаточно подробно рассматриваются в учебнике по энергетическому праву — «Энергетическое право. Общая часть. Особенная часть» под редакцией д.ю.н. В.В. Романовой.

Учебник включает Общую часть и Особенную часть. В Общей части учебника рассматриваются вопросы о предмете энергетического права, его понятии, источниках энер-

²² Энергетическое право. Общая часть. Особенная часть : учебник / под ред. д.ю.н. В.В. Романовой. М.: Изд-во «Юрист», 2014. С. 13.

²³ Лисицын-Светланов А.Г. Энергетическое право: задачи дальнейшего развития отрасли // Сборник материалов международной научно-практической конференции. М. : Изд-во «Юрист», 2013С. 10.

гетического права, правовом режиме энергетических ресурсов, правовом режиме энергетических объектов, правовом положении субъектов частноправовых отношений в сфере энергетики, договорном регулировании, государственном регулировании и саморегулировании. Специфика правового регулирования общественных отношений в различных отраслях энергетики обусловила выделение в особенную часть энергетического права положений об отраслевом правовом регулировании (в газовой, нефтяной, угольной отраслях, в сфере электроэнергетики, теплоснабжения, в области использования атомной энергии)²⁴.

А.Г. Лисицын-Светланов в рецензии на данную работу отмечает, что в Общей части учебника выделены основные элементы правового регулирования, присущие энергетическому праву, а в Особенной части рассмотрено их действие в каждой из отраслей, что ценно не только с точки зрения оптимизации подачи материала, но и является яркой иллюстрацией плюсов и минусов регулирования в каждой из них, и построение курса энергетического права по методике, предложенной в учебнике, обеспечивает универсальную подготовку студентов, способных работать как в промышленности, так и в сфере государственной службы²⁵.

Система отраслевого правового регулирования в ключевых отраслях энергетики предопределила основные институты в составе отрасли права²⁶.

²⁴ См. подр.: Энергетическое право. Общая часть. Особенная часть : учебник / под ред. д.ю.н. В.В. Романовой. Изд. 2-е, перераб. и доп. М.: Изд-во «Юрист», 2015. С. 262–660; Романова В.В. Энергетический правопорядок: современное состояние и задачи. С. 124–195.

²⁵ Лисицын-Светланов А.Г. Рецензия на учебник «Энергетическое право. Общая часть. Особенная часть» под редакцией д.ю.н. В.В. Романовой // Правовой энергетический форум. 2015. № 1. С. 10–11.

²⁶ О задачах энергетического права см. подр.: Лисицын-Светланов А.Г. Энергетическое право: задачи дальнейшего развития отрасли // Сборник материалов международной научно-практической конференции. М.: Изд-во «Юрист», 2013. С. 10–15; Романова В.В. О тенденциях развития правового регулирования общественных отношений в сфере энергетики и задачах энергетического права // Труды Института государства и права РАН. 2016. № 6. С. 83–96.

Одним из наиболее сформировавшихся институтов энергетического права является атомное право. Огромную заслугу в его развитие внесли такие российские ученые, как А.И. Иойрыш, С.А. Малинин, В.А. Мусин, О.А. Супатаева, А.И. Грищенко²⁷. Вместе с тем многие аспекты правового регулирования в области использования атомной энергии на национальном и международном уровнях также нуждаются в проведении системных фундаментальных и прикладных правовых исследований.

Зарубежными учеными также проводятся научные исследования по энергетическому праву, издаются учебники, монографии, научные статьи²⁸.

Проблем, которые сегодня стоят перед энергетическим правом, достаточно. Прежде всего это касается фундаментальных направлений: текущего состояния и задач дальнейшего формирования энергетического правопорядка; правового обеспечения баланса интересов и защиты прав участников энергетических рынков; правового обеспечения энергетической безопасности. Данные вопросы становятся предметом правовых исследований, научных конференций.

В 2016 году издана монография В.В.Романовой, посвященная текущему состоянию и ключевым задачам современного энергетического правопорядка на национальном и международном уровнях. В работе выявлены особенности

²⁷ См., напр.: Иойрыш А.И. Правовые проблемы мирного использования атомной энергии. М.: Наука, 1979; Иойрыш А.И. Концепция атомного права. М.: Юнити-Дана, 2008; Малинин С.А., Мусин В.А. Правовые проблемы морской атомной деятельности. Л.: Изд-во Ленинградского ун-та, 1974; Супатаева О.А. Международно-правовой режим регулирования безопасности при использовании атомной энергии и ядерное право России. М.: Изд-во Ин-та гос-ва и права РАН, 2011; Грищенко А.И. О концепции ядерного права России // Правовой энергетический форум. 2014. № 4.

²⁸ Kim Talus. Introduction to EU Energy Law. 1st edition. Oxford University Press, 2016; Raphael J. Heffron. Energy Law. An Introduction. Springer. 2015; Research Handbook on International Energy Law (Research Handbooks in International Law Series) / ed. by Kim Talus. Edward Elgar Publishing Ltd, 2014; UK Oil and Gas Law: Current Practice and Emerging Trends Volume I: Resource Management and Regulatory Law / ed. by G. Gordon, J. Paterson, E. Üşenmez. Edinburg University Press, 2018; UK Oil and Gas Law: Current Practice and Emerging Trends. Volume II: Commercial and Contract Law Issues / ed. By G. Gordon, J. Paterson, E. Üşenmez. Edinburg University Press, 2018.

правового обеспечения элементов энергетического правопорядка, сформулированы задачи науки энергетического права в обеспечении и развитии энергетического правопорядка и предложения по унификации правовых норм, регулирующих общественные отношения в сфере энергетики²⁹.

Проблемные аспекты и задачи правового регулирования энергетических рынков на национальном и международном уровнях исследуются в монографии «Энергетические рынки: проблемы и задачи правового регулирования»³⁰ под редакцией В.В. Романовой. В работе рассматриваются современное состояние, проблемы, пробелы и тенденции правового регулирования розничных и оптового рынка электрической энергии, газового, нефтяного рынков. По результатам проведенного исследования выделены условные классификации правовых режимов энергетических рынков; выявлены проблемы и пробелы правового регулирования энергетических рынков Российской Федерации, проблемы унификации при формировании общих рынков энергетических ресурсов Евразийского экономического союза, пробелы и противоречия в правовом обеспечении баланса интересов участников электроэнергетического рынка, проблемы правового регулирования электросетевого комплекса, биржевого рынка газа, нефти, нефтепродуктов, проблемы правового регулирования газификации, проблемные аспекты обеспечения баланса интересов участников отношений по транспортировке нефти и нефтепродуктов, газа, пробелы и противоречия в регулировании порядка выхода из рынка нефтедобычи.

Проблемы и задачи правового обеспечения энергетической безопасности исследуются в монографии «Проблемы и задачи правового обеспечения энергетической безопасности и защиты прав участников энергетических рынков»³¹

²⁹ Романова В.В. Энергетический правопорядок: текущее состояние и задачи. М. : Изд-во «Юрист», 2016.

³⁰ Энергетические рынки: проблемы и задачи правового регулирования : монография под ред. д.ю.н. В.В. Романовой. М. : Изд-во «Юрист», 2018.

³¹ Проблемы и задачи правового обеспечения энергетической безопасности и защиты прав участников энергетических рынков : монография / под ред. д.ю.н. В.В. Романовой. М. : ИГ «Юрист», 2019.

под редакцией В.В. Романовой. В работе рассматриваются стратегические задачи правового обеспечения энергетической безопасности на национальном и международном уровнях, проблемы правового обеспечения безопасности энергетической инфраструктуры, проблемы правового обеспечения и защиты прав участников энергетических рынков.

Согласно Доктрине энергетической безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 13 мая 2019 г. № 216, принципами обеспечения энергетической безопасности являются законность, приоритет внутреннего рынка, стабильность налоговой политики и нормативно-правового регулирования в сфере энергетики, учет интересов всех субъектов энергетической безопасности и населения. В этой связи имеет огромное значение правового анализа текущего правового обеспечения энергетической безопасности, правоприменительной практики, выявление пробелов и противоречий в правовом регулировании. Правовое регулирование энергетической безопасности должно основываться на вытекающих из Конституции Российской Федерации принципах определенности, справедливости и соразмерности (пропорциональности) вводимых ограничений конституционно значимым целям, с тем чтобы достигался разумный баланс имущественных интересов участников данных правоотношений. Правовое регулирование энергетической безопасности должно обеспечивать доступность потребителям энергетических ресурсов и услуг, поставляемых и оказываемых энергетическими компаниями, гарантировать защиту их прав и законных интересов, а также обеспечивать защиту прав и интересов энергетических компаний.

Для энергетического права энергетическая безопасность является ключевой категорией, поскольку ее правовое обеспечение свидетельствует о соблюдении основных принципов энергетического права. А.Г. Лисицын-Светланов отмечает, что «очевидна необходимость придания российскому энергетическому праву направленности, обеспечивающей не только национальную безопасность, но и внешнеполитические

интересы, поскольку совокупный потенциальный энергоресурс России превосходит потребности 140–150-миллионного населения России, а реальные международные отношения все больше и больше демонстрируют острые противоречия, нежели стремление к равноправному сотрудничеству в многополярном мире»³².

Р. Хеффрон подчеркивает, что «энергетическое право будет иметь решающее значение в течение следующего десятилетия — с 2020 по 2030 г. В настоящее время ключевым движущим фактором в сфере энергетического права является «развитие инфраструктуры»³³. Р. Хеффрон делает вывод о том, что энергетическое право должно иметь сходные нормы во всех странах мира, поскольку оно основано на одних и тех же повсеместно используемых технологиях. Различия заключаются в том, какими энергетическими ресурсами обладают страны, а также обусловлены целевой структурой энергетики конкретной страны. При этом законодательство о добыче энергетических ресурсов будет одинаковым, включая систему поощрений и налогообложения в отношении энергетических ресурсов³⁴.

М.И. Клеандров в работе «Науке энергетического права — светлое будущее» подчеркивает, что «веское слово в дальнейшем развитии правового регулирования в сфере энергетики должна сказать наука энергетического права. Грамотно организованные научные исследования побуждают исследователя заглядывать на несколько лет вперед, предвидеть будущие «загоризонтные» проблемы, в том числе в сфере права. Наука, и наука энергетического права здесь не исключение, должна ставить перед собой большие — стратегического уровня — цели, пусть на первый взгляд они выглядят фантастическими и на практике нереализуемыми. Нельзя не учитывать,

³² Лисицын-Светланов А.Г. Параметры правовой политики в сфере энергетики // Правовой энергетический форум. 2020. № 2. С. 7.

³³ Хеффрон Р. Энергетическое право в период с 2020 по 2030 г. (Часть 1) // Правовой энергетический форум. 2020. № 2. С. 31.

³⁴ Там же.

что научные исследования в области повышения эффективности правового обеспечения энергетики в нашей стране, вообще все исследования в энергетическом секторе экономики не будут беспроблемными. Предвидя это, необходимы дальнейшее развертывание и всесторонняя поддержка научных правовых исследований по энергетическому праву, направленных на повышение эффективности энергетической безопасности и развитие энергетической отрасли России»³⁵.

Тенденции дальнейшего развития энергетического права обусловлены также и задачами перехода энергетики на новый технологический уровень, использование прорывных технологий, необходимостью выполнения обязательств, предусмотренных Парижским соглашением по климату. Поставленные задачи требуют разработки нового нормативного правового регулирования, совершенствование действующего, и для этого требуется проведение значительного количества правовых исследований.

В этой связи подготовка профильных юридических кадров высшей квалификации для топливно-энергетического комплекса приобретает особое значение. Энергетическая отрасль Российской Федерации продолжает активно развиваться, появляются новые направления, новые задачи, для решения которых необходимо надлежащее правовое обеспечение. Для формирования нормативной правовой базы, регулирующей применение цифровых технологий в энергетической отрасли, использование водородной энергетики, возобновляемых источников энергии, беспилотных летательных аппаратов и многих других прорывных направлений дальнейшего развития топливно-энергетического комплекса, требуется проведение множества правовых исследований, в том числе сравнительно-правовых. Такая работа должна проводиться на системной основе профессиональными юридическими кадрами высшей квалификации. Данное направление подготовки кадров высшей квалификации для топливно-энергети-

³⁵ Клеандров М.И. Науке энергетического права — светлое будущее // Правовой энергетический форум. 2018. № 2. С. 9–11.

ческого комплекса заслуживает всесторонней поддержки, так как отвечает задачам обеспечения энергетической безопасности, энергетического правопорядка как на национальном, так и на международном уровнях.

Согласно Доктрине энергетической безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 13 мая 2019 г. № 216, совершенствование нормативно-правовой базы, кадровой обеспеченности организаций топливно-энергетического комплекса относятся к задачам по обеспечению энергетической безопасности.

Развитие кадрового потенциала, развитие отраслевой системы профессиональных квалификаций и компетенций с учетом приоритетных направлений технологического развития отраслей топливно-энергетического комплекса отнесено к стратегическим задачам в соответствии с Энергетической стратегией Российской Федерации на период до 2035 года (далее по тексту — Энергетическая стратегия).

Для достижения поставленных стратегических целей в условиях прогнозируемых изменений мировой экономики и экономики Российской Федерации согласно Энергетической стратегии потребуется ускоренный переход (модернизационный рывок) к более эффективной, гибкой и устойчивой энергетике, способной адекватно ответить на вызовы и угрозы в своей сфере и преодолеть имеющиеся проблемы. Значительное внимание в Энергетической стратегии уделяется необходимости совершенствованию действующего и разработке нового нормативного правового регулирования, в том числе в области прорывных технологий: цифровой трансформации энергетики; водородной энергетики; использования возобновляемых источников энергии и накопителей энергии; использование беспилотного и «подключенного» транспорта; использования сжиженного природного газа и др.

Правовое обеспечение в сфере энергетики касается всех граждан страны, коммерческих, некоммерческих организаций. Без обеспечения энергетическими ресурсами невозможно жить, заниматься какой-либо деятельностью.

Вопросы бесперебойного снабжения энергетическими ресурсами, адекватные цены на энергетические ресурсы, безаварийное функционирование энергетической инфраструктуры являются актуальными для каждого жителя в силу объективных причин. Фундаментальной задачей энергетического права является обеспечение надлежащего состояния энергетического правопорядка. Выделяя принципиальную задачу правового регулирования в сфере энергетики, А.Г. Лисицын-Светланов отмечает «обеспечение баланса интересов энергетических компаний, значительная часть деятельности которых связана с внешним рынком, и общественных интересов внутри страны, связанных с энергообеспеченностью населения, рассматривающее энергоресурсы как национальное достояние. В данном случае необходим системный подход, сочетающий принятие актов публичного и частного права, а также обеспечение правом баланса частных и публичных интересов. Выполнение этих условий необходимо для энергетического права — центрального звена регулирования в сфере энергетики»³⁶.

Стратегические задачи в сфере энергетики обуславливают и необходимость активизации правовых исследований по наиболее острым проблемам правового регулирования в различных отраслях энергетики.

Указывая на острую необходимость дальнейшего развития энергетического права, М.И. Клеандров подчеркивает, что «в тех сферах общественных отношений, где правовое поле представляет собой чуть ли не целину, где количество ученых и производимых ими научных публикаций невелико (и в относительных, и в абсолютных показателях), а количество научно-организационных структур легко пересчитать по пальцам одной руки и где вследствие этого законодательно-нормативная база остро несовершенна, а правоприменительная практика, что называется, хромает на обе ноги, там наука

³⁶ Лисицын-Светланов А.Г. Параметры правовой политики в сфере энергетики // Правовой энергетический форум.2020. № 2. С. 9.

критически необходима, а результаты НИР крайне востребованы практикой. Классическим примером такой ситуации является наука энергетического права, здесь правовое поле лишь кое-где и кое-как (и хотя бы так — уже хорошо) вспахано, проложены лишь отдельные дорожки... Но практическая потребность в крупномасштабных, разнопрофильных, как сугубо теоретических, так и направленных на решения кричащих практических проблем, научно-правовых исследований, гигантская»³⁷.

Хотелось бы поблагодарить всех, кто занимается энергетическим правом, подготовкой кадров высшей квалификации для данной отрасли, кому не безразлично состояние и дальнейшее развитие правового регулирования в сфере энергетики и, конечно, пожелать начинающим и молодым ученым интересной и полезной работы на благо развития топливно-энергетического комплекса.

³⁷ Клеандров М.И. *Фундаментальные основы энергетического права* // Правовой энергетический форум. 2020. № 2. С. 16.

§ 2. Эволюция источников энергетического права

Правовое регулирование общественных отношений в сфере энергетики осуществляется различными источниками права³⁸. Основная нагрузка в регулировании общественных отношений в сфере энергетики приходится на нормативные правовые акты. На сегодняшний день единого унифицированного акта, регулирующего общественные отношения в сфере энергетики, нет. Правовое регулирование общественных отношений в сфере энергетики осуществляется как с помощью общего, так и специального законодательства.

В правовой литературе отмечается значительное количество пробелов, противоречий в действующем правовом регулировании в сфере энергетики, и неоднократно поднимался вопрос о целесообразности принятия единого унифицированного акта. Так, П.Г. Лахно обосновывается целесообразность принятия кодифицированного акта в сфере энергетики как важнейшего межотраслевого законодательного акта, призванного обеспечить комплексное правовое регулирование в сфере энергетики, и выделяет предмет и основные положения энергетического кодекса³⁹.

³⁸ См. подр.: Энергетическое право. Общая часть. Особенная часть : учебник / под ред. В.В. Романовой. Изд. 2-е, перераб. и доп. М. : Изд-во «Юрист», 2015. С. 45–87.

³⁹ См. подр.: Лахно П.Г. Энергетический кодекс Российской Федерации — основополагающий юридический документ, регулирующий отношения в ТЭК // Энергетика и право : сборник / под ред. П.Г. Лахно. М. : Изд-во «Юрист», 2008. С. 214–215. С. 178–182.

В.Ф. Попондопуло также отмечает, что принятие единого унифицированного акта в сфере энергетики создаст стабильные, прозрачные правила поведения участников энергетических отношений, при этом обосновывает целесообразность принятия такого акта в форме федерального закона, не называя его кодексом, поскольку предмет регулирования должен охватывать разнородные отношения. В то же время В.Ф. Попондопуло отмечает, что комплексный характер имеют Земельный кодекс Российской Федерации, Кодекс торгового мореплавания и ряд других⁴⁰.

Сложности в разработке единого унифицированного акта обусловлены прежде всего природной спецификой различных энергетических ресурсов, что объясняет развитие отраслевого правового регулирования. Это касается регулирования отношений по добыче энергетических ресурсов, производству определенных видов энергии, транспортировке, передаче, хранению энергетических ресурсов, строительству соответствующих энергетических объектов, энергетической инфраструктуры.

Правовая система в сфере энергетики состоит из различных элементов, включающих правовые режимы для энергетических ресурсов, объектов, требования к субъектам, к договорному регулированию и т.д. При этом есть общие подходы, заключающиеся в требованиях к учету энергетических ресурсов, строительству и эксплуатации энергетических объектов. Естественно, что требования к сооружению нефтяной скважины и требования к строительству атомной электростанции имеют существенные различия. Именно поэтому без отраслевого регулирования в отдельных отраслях энергетики невозможно обойтись.

В этой связи при постановке вопроса о разработке единого унифицированного акта в сфере энергетики важно определить предмет регулирования, основные положения

⁴⁰ Попондопуло В.Ф. Энергетическое право и энергетическое законодательство: общая характеристика, тенденции развития // Энергетика и право : сборник / под ред. П.Г.Лахно. М. : Изд-во «Юрист», 2008. С. 214–215.

такого акта, чтобы данный акт не носил чисто декларативный характер.

На сегодняшний день нормы, регулирующие отношения в сфере энергетики, закреплены в различных нормативных правовых актах.

Прежде всего следует отметить положения Конституции Российской Федерации, в том числе закрепленные в ст. 8, 9, 36, 71, 72. Как верно отмечает А.Г. Лисицын-Светланов, потенциал Основного закона дает возможность совершенствовать законодательство в целях развития России как социально-ориентированного государства с рыночной системой экономики⁴¹. Это особенно важно для такой фундаментальной для государства и общества сферы, как энергетика.

Из кодификационных актов следует отметить прежде всего Гражданский кодекс Российской Федерации, Градостроительный кодекс Российской Федерации, Земельный кодекс Российской Федерации, Налоговый кодекс Российской Федерации, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, Уголовный кодекс Российской Федерации⁴².

Среди наиболее существенных изменений и дополнений, внесенных в кодификационные акты, в последнее время следует отметить дополнения, касающиеся налогового регулирования.

Так, в соответствии с Федеральным законом от 19 июля 2018 г. № 199-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации» Налого-

⁴¹ Лисицын-Светланов А.Г. Роль права в модернизации экономики России. М. : Учреждение Российской академии наук ; Институт государства и права РАН, 2011. С. 8.

⁴² Гражданский Кодекс Российской Федерации. Часть II // СЗ РФ. 1996. № 5; Градостроительный кодекс Российской Федерации // Российская газета. 2004. 30 декабря; Земельный кодекс Российской Федерации // Российская газета. 2001. 30 октября; Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях // Российская газета. 2001. 31 декабря; Уголовный кодекс Российской Федерации // Российская газета. 1996. 18–20 июня.

вый кодекс Российской Федерации дополнен положениями о налоге на дополнительный доход от добычи углеводородного сырья. Данному налогу посвящена новая гл. 25.4. Налогоплательщиками данного налога являются организации, осуществляющие разведку, добычу нефти, газа, газового конденсата. Целью введения НДД является создание благоприятных условий налогообложения тем налогоплательщикам, которые активно инвестируют в разведку и разработку новых месторождений. Налоговая нагрузка прямо пропорционально увеличивается с ростом доходности конкретного участка недр.

В соответствии с Федеральным законом от 29 мая 2019 г. № 114-ФЗ «О внесении изменений в статьи 3.5 и 7.19 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» введена ответственность за повторное самовольное подключение к электрическим, тепловым сетям, газопроводам, а также за самовольное (безучетное) использование электрической, тепловой энергии, нефти, газа или нефтепродуктов, если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния. Статья 7.19 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях оспаривалась в Конституционном суде Российской Федерации гражданкой Чернышевой С.П.⁴³ По мнению заявительницы, оспариваемое законоположение допускает произвольное привлечение граждан к административной ответственности без учета всех фактических обстоятельств и финансового положения, а потому не соответствует Конституции Российской Федерации, в частности ее ст. 7. Конституционный Суд Российской Федерации отказал в принятии к рассмотрению данной жалобы, указав в Определении от 2 октября 2019 г. № 2614-О, что положения ст. 7.19 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях направлены на защиту собственности

⁴³ Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 2 октября 2019 г. № 2614-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Чернышевой Светланы Петровны на нарушение ее конституционных прав статьей 7.19 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях». URL: <http://doc.ksrif.ru/decision/KSRFDecision431887.pdf>

и законных экономических интересов общества и государства, физических и юридических лиц, на обеспечение энергетической и экологической безопасности электрических, тепловых сетей, нефтепроводов, нефтепродуктопроводов и газопроводов, обеспечение выполнения требований технической безопасности, что само по себе не может рассматриваться как нарушение конституционных прав заявительницы. Положения ст. 7.19 предусматривает административную ответственность для лиц, виновных в самовольном подключении к энергетическим сетям и коммуникациям и самовольном (безучетном) использовании электрической, тепловой энергии, нефти, газа и нефтепродуктов для обеспечения административно-правовыми средствами установленного порядка использования энергии и энергоносителей, оказывающих существенное влияние как на жизнеобеспечение населения, так и на функционирование промышленности.

В соответствии с Федеральным законом от 31 июля 2020 г. № 254-ФЗ «Об особенностях регулирования отдельных отношений в целях модернизации и расширения магистральной инфраструктуры и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» были внесены изменения в Градостроительный кодекс Российской Федерации, в том числе в ст. 52. Статья 52 дополнена частью 10, согласно которой при осуществлении капитального ремонта магистрального газопровода допускается повышение его категории, в том числе влекущее изменение зон с особыми условиями использования территории, установленных в связи с его размещением, при условии, что такое изменение не приводит к включению в границы указанных зон территории, в отношении которой указанные зоны не были установлены до капитального ремонта данного магистрального газопровода.

Необходимо учитывать, что на сегодняшний день в сфере энергетики действует огромный массив законодательных актов, которые также можно подразделить на условные группы: 1) федеральные законы в сфере энергетики, регулирующие определенные отношения в топливно-энергетическом ком-

плексе вне зависимости от конкретной отрасли (электроэнергетика, нефтяная промышленность, газовая промышленность и т.д.) либо охватывающие отношения в нескольких отраслях энергетики, и 2) федеральные законы, регулирующие отношения в определенной сфере энергетики (электроэнергетика, теплоснабжение, газоснабжение и т.д.).

Среди законодательных актов необходимо отметить: Закон Российской Федерации от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах»⁴⁴, Федеральный закон от 30 ноября 1995 г. № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации»⁴⁵, Федеральный закон от 30 декабря 1995 г. № 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции»⁴⁶, Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях»⁴⁷, Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов»; Федеральный закон от 21 июля 2011 г. № 256-ФЗ «О безопасности топливно-энергетического комплекса»; Федеральный закон от 3 декабря 2011 г. № 382-ФЗ «О государственной информационной системе топливно-энергетического комплекса»⁴⁸, Федеральный закон «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»⁴⁹,

⁴⁴ Закон Российской Федерации от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах» // Российская газета. 1992. 5 мая.

⁴⁵ Федеральный закон от 30 ноября 1995 г. № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации» // СЗ РФ. 1995. № 49. Ст. 4694.

⁴⁶ Федеральный закон от 30 декабря 1995 г. № 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции» // СЗ РФ. 1996. № 1. Ст. 18.

⁴⁷ Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» // СЗ РФ. 2005. № 30 (ч. II). Ст. 3126.

⁴⁸ Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» // СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3588; Федеральный закон от 21 июля 2011 г. № 256-ФЗ «О безопасности топливно-энергетического комплекса» // Российская газета. 2011. 26 июля; Федеральный закон «О государственной информационной системе топливно-энергетического комплекса» от 3 декабря 2011 г. № 382-ФЗ // Российская газета. 2011. 9 декабря.

⁴⁹ Федеральный закон от 23 ноября 2009 г. № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2009. № 50. Ст. 4850.

Федеральный закон от 17 марта 1995 г. № 147-ФЗ «О естественных монополиях»⁵⁰, Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»⁵¹, Федеральный закон от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»⁵², Федеральный закон от 8 декабря 2003 г. № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности»⁵³, Закон Российской Федерации от 21 мая 1993 г. № 5003-1 «О таможенном тарифе»⁵⁴.

Несмотря на казалось бы значительное количество указанных выше федеральных законов общего характера, основная нагрузка по правовому регулированию в сфере энергетики, приходится на специальное энергетическое законодательство, регулирующее общественные отношения в определенных отраслях энергетики: электроэнергетике, теплоснабжении, в области использования атомной энергии, газовой, нефтяной, угольной отраслях.

Среди специальных федеральных законов, которые регулируют деятельность в определенной сфере энергетики, следует указать, в частности, Федеральный закон от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике», Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении», Федеральный закон 21 ноября 1995 г. № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии», Федеральный закон от 31 марта 1999 г. № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации»⁵⁵.

⁵⁰ Федеральный закон от 17 августа 1995 г. № 147-ФЗ «О естественных монополиях» // СЗ РФ. 1995. № 34. Ст. 3426.

⁵¹ Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» // Российская газета. 2006. 27 июля.

⁵² Федеральный закон от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» // Российская газета. 2011. 22 июля.

⁵³ Федеральный закон от 8 декабря 2003 г. № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» // СЗ РФ. 2003. № 50. Ст. 4850.

⁵⁴ Закон Российской Федерации от 21 мая 1993 г. № 5003-1 «О таможенном тарифе» // Российская газета. 1993. 5 июня.

⁵⁵ Федеральный закон от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» // Российская газета. 2003. 1 апреля; Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении». Российская газета. 2010. 30 июля;

В развитие данных законов принято значительное количество подзаконных нормативных правовых актов⁵⁶.

Отраслевое энергетическое законодательство также продолжает развиваться.

Существенные дополнения вносятся в электроэнергетическое законодательство. Можно выделить несколько направлений, которые получили развитие. Так, в соответствии с Федеральным законом от 29 декабря 2017 г. № 451-ФЗ были внесены изменения в Федеральный закон «Об электроэнергетике» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с лицензированием энергосбытовой деятельности. Федеральным законом от 27 декабря 2018 г. № 522-ФЗ в Федеральный закон «Об электроэнергетике» внесены дополнения, касающиеся интеллектуальной системы учета электрической энергии (мощности). Под интеллектуальной системой учета электрической энергии (мощности) понимается совокупность функционально объединенных компонентов и устройств, предназначенная для удаленного сбора, обработки, передачи показаний приборов учета электрической энергии, обеспечивающая информационный обмен, хранение показаний приборов учета электрической энергии, удаленное управление ее компонентами, устройствами и приборами учета электрической энергии, не влияющее на результаты

Федеральный закон от 23 ноября 2009 г. № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2009. № 48. Ст. 5711; Федеральный закон 21 ноября 1995 г. № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии»; Федеральный закон от 31 марта 1999 г. № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1999. № 14. Ст. 1667; Федеральный закон от 17 августа 1995 г. № 147-ФЗ «О естественных монополиях» // СЗ РФ. 1995. № 34. Ст. 3426; Федеральный закон от 30 ноября 1995 г. № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации» // СЗ РФ. 1995. № 49. Ст. 4694; Закон РФ от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах» // СЗ РФ. № 10. Ст. 823; Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений» // СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3589; Федеральный закон от 21 июля 2011 г. № 256-ФЗ «О безопасности топливно-энергетического комплекса».

⁵⁶ См. подр.: Энергетическое право. Общая часть. Особенная часть : учебник / под ред. д.ю.н. В.В. Романовой. М. : Изд-во «Юрист», 2014. С. 44–55.

измерений, выполняемых приборами учета электрической энергии, а также предоставление информации о результатах измерений, данных о количестве и иных параметрах электрической энергии в соответствии с правилами предоставления доступа к минимальному набору функций интеллектуальных систем учета электрической энергии (мощности), утвержденными Правительством Российской Федерации.

В развитие положений об интеллектуальной системе учета электрической энергии Постановлением Правительства Российской Федерации от 19 июня 2020 г. № 890 утверждены Правила предоставления доступа к минимальному набору функций интеллектуальных систем учета электрической энергии (мощности).

В соответствии с Федеральным законом от 27 декабря 2019 г. № 471-ФЗ в Федеральный закон «Об электроэнергетике» внесены дополнения в части развития микрогенерации. Под объектом микрогенерации понимается объект по производству электрической энергии, принадлежащий на праве собственности или ином законном основании потребителю электрической энергии, энергопринимающие устройства которого технологически присоединены к объектам электросетевого хозяйства с уровнем напряжения до 1000 вольт, функционирующий в том числе на основе использования возобновляемых источников энергии и используемый указанным потребителем для производства электрической энергии в целях удовлетворения собственных бытовых и (или) производственных нужд, а также в целях продажи в порядке, установленном основными положениями функционирования розничных рынков, в случае, если объем выдачи электрической энергии таким объектом по производству электрической энергии в электрическую сеть не превышает величину максимальной присоединенной мощности энергопринимающих устройств указанного потребителя и составляет не более 15 киловатт и если для выдачи электрической энергии такого объекта в электрическую сеть не используется электриче-

ское оборудование, предназначенное для обслуживания более одного помещения в здании, в том числе входящее в состав общего имущества многоквартирного дома. Электрическая энергия, произведенная на объектах микрогенерации и не потребленная их собственниками и иными законными владельцами в целях удовлетворения собственных бытовых и (или) производственных нужд, реализуется на розничных рынках в порядке, установленном основными положениями функционирования розничных рынков. Реализация физическими лицами электрической энергии, произведенной на объектах микрогенерации, не является предпринимательской деятельностью. Заключение договора купли-продажи электрической энергии, произведенной на объектах микрогенерации, расположенных в зоне деятельности гарантирующего поставщика, с обратившимися к гарантирующему поставщику собственником или иным законным владельцем объектов микрогенерации является обязательным для гарантирующего поставщика.

Гарантирующий поставщик, функционирующий в ценовых и неценовых зонах оптового рынка, приобретает на розничных рынках у собственников и иных законных владельцев объектов микрогенерации электрическую энергию, произведенную на объектах микрогенерации, по ценам, не превышающим цен на приобретаемые на оптовом рынке гарантирующими поставщиками электрическую энергию и мощность.

В соответствии с Федеральным законом от 24 апреля 2020 г. № 137-ФЗ «О внесении изменений в статью 3 Федерального закона «Об экспорте газа» расширен субъектный состав лиц, которым предоставлено исключительное право на экспорт газа природного в сжиженном состоянии.

Неоднократные изменения вносятся и на уровне подзаконных нормативных правовых актов, в том числе в Постановление Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2010 г. № 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»; в Постановление Правительства Российской Федерации от 4 мая 2012 г. № 442 «О функционировании розничных рынков электрической энергии, полном и (или) частичном ограничении режима потребления электрической энергии»; в Постановление Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2004 г. № 861 «Об утверждении Правил недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии и оказания этих услуг, Правил недискриминационного доступа к услугам по оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике и оказания этих услуг, Правил недискриминационного доступа к услугам администратора торговой системы оптового рынка и оказания этих услуг и Правил технологического присоединения энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, объектов по производству электрической энергии, а также объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих сетевым организациям и иным лицам, к электрическим сетям»; в Постановление Правительства Российской Федерации от 5 июля 2018 г. № 787 «О подключении (технологическом присоединении) к системам теплоснабжения, недискриминационном доступе к услугам в сфере теплоснабжения, изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации»; в Постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2011 г. № 1178 «О ценообразовании в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике»; в Постановление Правительства Российской Федерации от 22 октября 2012 г. № 1075 «О ценообразовании в сфере теплоснабжения»; в Постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2000 г. № 1021 «О государственном регулировании цен на газ, тарифов на услуги по его транспортировке и платы за технологическое присоединение газоиспользующего оборудования к газораспределительным сетям на территории Российской Федерации» и мн. др.

Изменения касаются важнейших направлений правового регулирования, в том числе порядка присоединения к энергетическим сетям, вопросам ценообразования.

Рассматривая нормативные правовые акты как источник энергетического права, следует отдельно остановиться на нормативных правовых актах Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом».

В соответствии со ст. 8 Федерального закона от 1 декабря 2007 г. № 317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом»⁵⁷ закреплены полномочия Корпорации по нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности. Согласно п. 1 ст. 8 Федерального закона «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом» вправе принимать в том числе нормативные правовые акты, регламентирующие порядок в отношении: государственного учета и контроля ядерных материалов, радиоактивных веществ и радиоактивных отходов; учета и контроля ядерных материалов, являющихся собственностью иностранных государств, иностранных юридических лиц и временно находящихся на территории Российской Федерации; выдачи сертификатов-разрешений на транспортирование (перевозку) ядерных материалов, радиоактивных веществ и изделий из них, на использование определенной конструкции транспортного упаковочного комплекта радиоактивного вещества особого вида, за исключением ядерных материалов, переданных в составе изделий Министерству обороны Российской Федерации; определения производств, работ и профессий, с учетом которых устанавливается дополнительное ежемесячное пожизненное материальное обеспечение гражданам, осуществляющим трудовую деятельность в организациях ядерного оружейного комплекса Российской Федерации; стандартизации в области использования атомной энергии.

⁵⁷ Федеральный закон от 1 декабря 2007 г. № 317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» // СЗ РФ. 2007. № 49. Ст. 6078.

Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом» также наделена полномочиями принимать нормативные правовые акты, утверждающие: положения о взаимодействии с организациями, участвующими в работах по ликвидации последствий аварий при транспортировании (перевозке) ядерных материалов, радиоактивных веществ и изделий из них; положение о профессиональной аварийно-спасательной службе Корпорации.

Перечень нормативных правовых актов, которые может принимать Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом» в установленной сфере деятельности, не является исчерпывающим.

В соответствии с п. 4 ст. 8 Федерального закона от 1 декабря 2007 г. № 317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» нормативные правовые акты Корпорации в установленной сфере деятельности издаются в форме приказов, положений и инструкций, обязательных для федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления муниципальных образований, юридических и физических лиц.

Следует также учитывать, что согласно п. 5 ст. 8 данного Федерального закона нормативные правовые акты Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» подлежат регистрации и опубликованию в порядке, установленном для государственной регистрации и опубликования нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти.

Международные договоры являются одним из важнейших источников энергетического права. Для энергетической сферы характерно использование всех предусмотренных Федеральным законом от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» разновидностей международных договоров»⁵⁸.

⁵⁸ Федеральный закон от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» // СЗ РФ. 1995. № 29. Ст. 2757.

В соответствии с п. 2 ст. 3 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации» предусматривается три разновидности международных договоров: 1) межгосударственные договоры — международные договоры, которые заключаются с иностранными государствами, а также международными организациями и иными образованиями от имени Российской Федерации; 2) межправительственные договоры — международные договоры, которые заключаются с иностранными государствами, а также международными организациями и иными образованиями от имени Правительства Российской Федерации; 3) договоры межведомственного характера — международные договоры, которые заключаются с иностранными государствами, а также международными организациями и иными образованиями от имени федеральных органов исполнительной власти или уполномоченных организаций.

Из межгосударственных договоров в сфере энергетики (вне зависимости от отрасли энергетики) необходимо обратить внимание на Венскую конвенцию о международной купле-продаже товаров 1980 года⁵⁹, из межгосударственных договоров нельзя также не отметить Парижскую конвенцию по охране промышленной собственности 1883 года⁶⁰, а также Нью-Йоркскую конвенцию о признании и приведении в исполнение иностранных арбитражных решений 1958 года⁶¹.

К межгосударственным договорам относится и Конвенция от 22 июня 1993 г. о предотвращении крупных промышленных аварий⁶².

⁵⁹ Конвенция ООН о договорах международной купли-продажи товаров от 11 апреля 1980 г. // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. 1994. № 14.

⁶⁰ Нью-Йоркская конвенция о признании и приведении в исполнение иностранных арбитражных решений 1958 года // Ведомости Верховного Совета СССР. 1960. № 46.

⁶¹ Парижская конвенция по охране промышленной собственности от 20 марта 1883 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. 1968. № 40.

⁶² Конвенция о предотвращении крупных промышленных аварий // СЗ РФ. 2013. № 8. Ст. 725.

Отдельно хотелось бы остановиться на Парижском соглашении (по климату), которое было заключено в Париже в 2015 г. Документ вступил в силу для Российской Федерации 6 ноября 2019 г.⁶³

Настоящее Соглашение, активизируя осуществление Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, заключенной в г. Нью-Йорке 9 мая 1992 г., включая ее цель, направлено на укрепление глобального реагирования на угрозу изменения климата. В соответствии с Парижским соглашением каждая сторона подготавливает, сообщает и сохраняет последовательные определяемые на национальном уровне вклады, которых она намеревается достичь. Стороны принимают внутренние меры по предотвращению изменения климата, с тем чтобы достичь целей таких вкладов. Следует отметить, что определяемые на национальном уровне вклады (ОНУВ) являются ключевым элементом Парижского соглашения и способствуют достижению его долгосрочных целей. ОНУВ отражают усилия конкретных стран по снижению выбросов на национальном уровне и по адаптации к последствиям изменения климата. В соответствии с положениями абз. 2 ст. 4 Парижского соглашения каждая Сторона подготавливает и направляет в Секретариат ООН по климату свои ОНУВ, которые она намеревается достичь, а также придерживается их. Чтобы достичь целей таких вкладов, стороны принимают национальные меры по смягчению изменения климата.

В настоящее время на рассмотрении в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации находится законопроект «Об ограничении выбросов парниковых газов»⁶⁴. Законопроектом формируется правовая основа для получения информации от организаций о выбросах парниковых газов, о предоставлении в уполномоченный орган отчетов о выбросах парниковых газов. Законопроектом вводится

⁶³ Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 06.11.2019.

⁶⁴ URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1116605-7>

понятие о выбросах парниковых газов. В этих целях законопроект предусматривает введение «целевого показателя сокращения выбросов парниковых газов», который будет установлен Правительством Российской Федерации в масштабе экономики Российской Федерации с учетом поглощающей способности лесов и иных экосистем и необходимости обеспечения устойчивого и сбалансированного социально-экономического развития Российской Федерации. Правительству Российской Федерации также предоставляются полномочия устанавливать порядок оценки достижения целевого показателя с целью определения достаточности мер государственного регулирования выбросов парниковых газов, а при прогнозируемом недостижении этого показателя осуществлять дополнительное регулирование экономических процессов.

Необходимо учитывать, что Европейской комиссией был принят Зеленый пакт для Европы — план достижения нулевого суммарного выброса парниковых газов и нулевого суммарного загрязнения окружающей среды путем перехода от использования ископаемых к возобновляемым источникам энергии и сырья в странах — членах Европейского союза к 2050 году. В рамках этой политики будут вводиться таможенные пошлины на «углеродный след» импортируемой в Европу продукции и сырья из стран, не имеющих углеродного регулирования. Основная цель трансграничного углеродного регулирования (ТУР) — это введение налога с целью уравнивания мер климатического законодательства в отношении внутренних и внешних производителей продукции для продажи в Евросоюзе. Такой налог обеспечит привлечение дополнительных денежных средств в государственные бюджеты стран ЕС. В число товаров, которые могут подпасть под экологическую пошлину, входят газ, нефть, уголь, продукты нефтехимии, черные металлы, никель, медь, минеральные удобрения и др. А это значит, что российские экспортеры продукции могут столкнуться с тем, что на границе им придется оплатить таможенный сбор на CO₂, который на сегодня в ЕС колеблется

около 28 евро в пересчете за тонну CO₂. И это будет относиться ко всем товарам и сырью, ввозимому в страны ЕС из стран, где отсутствует собственная система регулирования парниковых газов, к которым на сегодня относится и наша страна⁶⁵.

Международно-правовое регулирование в сфере энергетики на сегодняшний день продолжает развиваться преимущественно на региональном и отраслевом уровнях. Представляется, что основной проблемой в разработке универсального международного договора, регулирующего отношения в сфере энергетики, закрепляющего единые принципы взаимодействия участников международных энергетических отношений, требования, порядки, режимы в отношении энергетических ресурсов, энергетических объектов, порядок взаимодействия участников международных энергетических отношений, является специфика различных видов энергетических ресурсов, энергетических объектов, систем, что и обуславливает преимущественно отраслевое регулирование как на национальном, так и на международном уровнях. Для международно-правового регулирования в сфере энергетики характерно использование всех видов международных соглашений: международных, межправительственных, межведомственных. Наибольшее количество международных соглашений принято в области использования атомной энергии.

На международном региональном уровне осуществляется формирование и развитие общих принципов, требований, порядков, режимов на общих рынках энергетических ресурсов государств-членов Евразийского экономического союза. На международном региональном уровне сформированы принципы функционирования энергетического рынка Европейского союза.

Проблемы международно-правового регулирования в сфере энергетики, международной унификации и гармонизации

⁶⁵ URL: https://yandex.ru/turbo/ng.ru/s/ideas/2020-09-21/7_7969_trading.html

национального законодательства государств-членов международных рынков энергетических ресурсов также относятся к фундаментальным проблемам энергетического права.

В соответствии с Договором о Евразийском экономическом союзе предусматривается поэтапное формирование общих рынков энергетических ресурсов государств-членов, в том числе общего электроэнергетического рынка.

Положения о формировании общего электроэнергетического рынка государств-членов Евразийского экономического союза предусмотрены Договором о Евразийском экономическом союзе⁶⁶, Приложением № 21 к Договору о Евразийском экономическом союзе, Концепцией формирования общего электроэнергетического рынка Союза (*утверждена решением Высшего Евразийского экономического совета от 8 мая 2015 г. № 12*)⁶⁷, Программой формирования общего электроэнергетического рынка Союза (*утверждена решением Высшего Евразийского экономического совета от 26 декабря 2016 г. № 20*)⁶⁸.

29 мая 2019 года в г. Нур-Султан (Республика Казахстан) по итогам заседания Высшего Евразийского экономического совета подписан Протокол о внесении изменений в Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г. (в части формирования общего электроэнергетического рынка Евразийского экономического союза). Данный Протокол подготовлен Департаментом энергетики Евразийской экономической комиссии совместно с государствами-членами Евразийского экономического союза в целях реализации ст. 81 Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г.⁶⁹

⁶⁶ Официальный сайт Евразийской экономической комиссии. URL: <http://www.eurasiancommission.org/>, 05.06.2014.

⁶⁷ Официальный сайт Евразийского экономического союза. URL: <http://www.eaeunion.org/>, 12.05.2015.

⁶⁸ Официальный сайт Евразийского экономического союза. URL: <http://www.eaeunion.org/>, 11.04.2017.

⁶⁹ URL: <https://minenergo.gov.by/glavami-gosudarstv-eajes-podpisan-mezhdunarodnyj-dogovor-ob-obshhem-jelektrojenergeticheskom-rynke/>

Протоколом о внесении изменений в Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г. (в части формирования общего электроэнергетического рынка Евразийского экономического союза) вносится изменение редакцию ст. 81 и 82 Договора о Евразийском экономическом союзе и в редакцию Приложения № 21 к Договору, включая название Приложения № 21⁷⁰. Протокол от 29 мая 2019 г. о рынке определяет правовые основы формирования, функционирования и развития общего электроэнергетического рынка Евразийского экономического союза, предусматривает соответствующие полномочия органов Евразийского экономического союза, государственных органов государств-членов, уполномоченных в соответствии с законодательством государств-членов на осуществление регулирования и (или) контроля в сфере электроэнергетики, а также содержит положения о доступе к услугам субъектов естественных монополий в сфере электроэнергетики на общем электроэнергетическом рынке Союза, регулировании и контроле их деятельности. Протоколом о рынке Евразийский межправительственный совет наделяется полномочиями по утверждению необходимых для функционирования общего электроэнергетического рынка Союза правил:

- 1) правил взаимной торговли электрической энергией;
- 2) правил доступа к услугам по межгосударственной передаче электрической энергии (мощности);
- 3) правил определения и распределения пропускной способности межгосударственных сечений;
- 4) правил информационного обмена⁷¹.

Под общим электроэнергетическим рынком государств-членов Евразийского экономического союза понимается система отношений между субъектами внутренних рынков электрической энергии государств-членов, связанная с куплей-

⁷⁰ Официальный сайт Евразийского экономического союза. URL: <http://www.eaeunion.org/>, 31.05.2019.

⁷¹ URL: <https://minenergo.gov.by/glavami-gosudarstv-eajes-podpisan-mezhdunarodnyj-dogovor-ob-obsstem-jelektrojenergeticheskom-rynke/>

продажей электрической энергии (мощности) и сопутствующих услуг, действующая на основании общих правил и соответствующих договоров.

Следует отметить, что государства-члены Евразийского экономического союза прорабатывают вопрос расширения использования возобновляемых источников энергии в своих энергобалансах, о чем отмечалось директором Департамента энергетики Евразийской экономической комиссии, с указанием на то, что во всех государствах-членах Евразийского экономического союза запущен процесс наращивания мощностей по производству возобновляемых источников энергии, и на то, что Евразийская экономическая комиссия планирует внести изменения в Договор о ЕАЭС, с тем чтобы сделать системной работу по тематике возобновляемой энергетики⁷².

Согласно Концепции формирования общего электроэнергетического рынка Евразийского экономического союза, утвержденной Решением Высшего Евразийского экономического совета от 8 мая 2015 г. № 12, формирование общего электроэнергетического рынка Союза осуществляется в том числе с учетом мирового опыта формирования общих электроэнергетических рынков.

Рассматривая основы формирования и текущего состояния международного энергетического правопорядка на отраслевом уровне, следует выделить атомную энергетику.

Для международно-правового регулирования в сфере использования атомной энергетики характерно использование всех видов международных договоров: международных, межправительственных, межведомственных.

Российская Федерация является участником нескольких многосторонних международных соглашений, которые касаются различных аспектов в области использования атомной энергии. Среди многосторонних соглашений следует

⁷² URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/8-06-2018-5.aspx>

отметить в том числе такие, как Венская конвенция о гражданской ответственности за ядерный ущерб 1963 года⁷³; Объединенная конвенция о безопасности обращения с отработавшим топливом и о безопасности обращения с радиоактивными отходами⁷⁴; Конвенция о физической защите ядерного материала⁷⁵; Конвенция о ядерной безопасности от 17 июня 1994 г.⁷⁶; Конвенция об оперативном оповещении о ядерных авариях 1986 года⁷⁷; Конвенция о помощи в случае ядерной или радиационной аварийной ситуации 1986 года⁷⁸.

⁷³ Венская конвенция о гражданской ответственности за ядерный ущерб 1963 года // Бюллетень международных договоров. 2005. № 11. Ратифицирована Федеральным законом от 21 мая 2005 г. № 23-ФЗ // Российская газета. 2005. 24 марта.

⁷⁴ Объединенная конвенция о безопасности обращения с отработавшим топливом и о безопасности обращения с радиоактивными отходами // Бюллетень международных договоров. 2006. № 8. Ратифицирована Федеральным законом от 4 ноября 2005 г. № 139-ФЗ // СЗ РФ. 2005. № 45. Ст. 4587.

⁷⁵ Конвенция о физической защите ядерного материала // Ведомости Верховного Совета СССР. 1987. № 18. Ратифицирована Указом Президиума Верховного Совета СССР от 4 мая 1983 г. № 9236-Х. Настоящая Конвенция ратифицирована Указом Президиума Верховного Совета СССР от 4 мая 1983 г. № 9236-Х со следующей оговоркой, сделанной при подписании: «Союз Советских Социалистических Республик не считает себя связанным положениями пункта 2 статьи 17 Конвенции относительно передачи в арбитраж или направления в Международный Суд спора о толковании или применении Конвенции по просьбе любой из сторон в споре». Федеральным законом от 3 марта 2007 г. № 28-ФЗ с 18 марта 2007 г. оговорка, сформулированная Союзом Советских Социалистических Республик при подписании настоящей Конвенции и подтвержденная при ее ратификации в Указе Президиума Верховного Совета СССР от 4 мая 1983 г. № 9236-Х, снята в отношении п. 2 ст. 17 настоящей Конвенции. Федеральным законом от 22 июля 2008 г. № 130-ФЗ принята от имени Российской Федерации Поправка к настоящей Конвенции, принятая на Конференции по рассмотрению и принятию поправок к Конвенции в городе Вене 8 июля 2005 г.

⁷⁶ Конвенция о ядерной безопасности от 17 июня 1994 г. // Бюллетень международных договоров. 2007. № 9.

⁷⁷ Конвенция об оперативном оповещении о ядерных авариях 1986 года // Охрана окружающей среды // Международные правовые акты : справочник. СПб., 1994.

⁷⁸ Конвенция о помощи в случае ядерной или радиационной аварийной ситуации 1986 года // Безопасность населения, территорий и хоз. объектов. Норм. период. изд. 1987.

Указанные международные соглашения играют значительную роль в формировании международного энергетического правопорядка.

Принятие данных Конвенций обусловлено прежде всего тем, что последствия ядерных аварий могут иметь трансграничное воздействие. Требуется постоянно поддерживать высокий уровень безопасности объектов использования ядерной энергии, в связи с чем для международного сообщества необходима унифицированная международная система правового регулирования в области использования ядерной энергии, с соответствующим закреплением на национальном уровне положений, предусмотренных в международных договорах.

Остановившись на межправительственных соглашениях в области использования атомной энергии, следует отдельно отметить Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Турецкой Республики о сотрудничестве в сфере строительства и эксплуатации атомной электростанции на площадке «Аккую» в Турецкой Республике, которое было заключено в г. Анкаре 12 мая 2010 г. Российская Федерация ратифицировала данное соглашение в соответствии с Федеральным законом от 29 ноября 2010 г. № 322-ФЗ.

Обычай также является источником энергетического права. Исторически правовой обычай как источник права предшествует всем другим источникам права. Значение обычая как источника права нельзя недооценивать несмотря на большое количество принимаемых законов и других нормативно-правовых актов⁷⁹.

⁷⁹ См.: Шершеневич Г.Ф. Учебник торгового права (по изд. 1914 г.). М., 1994. С. 44; Дернбург Г. Пандекты. Т. 1. Общая часть / пер. Г. фон. Рехенберга ; под рук. и ред. П. Соколовского. М. : Университетская типография ; Страстной бульвар, 1906. С. 6869; Проблемы общей теории права и государства : учебник / под общ. ред. В.С. Нерсесянца. 2-е изд., пересмотр. М. : Норма ; Инфра-М, 2010; Богуславский М.М. Международное частное право : учебник. 6-е изд., перераб. и доп. М. : Норма ; Инфра-М, 2010. С. 82; Броунли Я. Международное право. В двух книгах. Книга первая / пер. с англ. канд.

В сфере энергетики обычаи применяются, например, при осуществлении поставок импортного энергетического оборудования (условия поставки Инкотермс)⁸⁰, при осуществлении подрядчиком всего комплекса работ и передаче заказчику построенного энергетического объекта, готового к эксплуатации (условия ФИДИК — контракты «Turnkey»), при осуществлении подрядчиком работ, включающих инжиниринг, проектирование, строительство, а иногда и менеджмент проектом (условия ФИДИК — ИПС/ ИПСМ контракты)⁸¹.

В соответствии с п. 1 ст. 5 Гражданского кодекса Российской Федерации обычаем признается сложившееся и широко применяемое в какой-либо области предпринимательской или иной деятельности, не предусмотренное законодательством правило поведения, независимо от того, зафиксировано ли оно в каком-либо документе. Согласно п. 2 данной статьи обычаи, противоречащие обязательным для участников соответствующего отношения положениям законодательства или договору, не применяются.

Для регулирования отношений по строительству энергетических объектов активно применяются Условия контрактов на строительство промышленных объектов, унификацию которых осуществляет Международная федерация инженеров-консультантов (ФИДИК)⁸². В сфере строительства энергетических объектов широко используются условия контракта на проектирование, строительство и сдачу объектов —

юрид. наук С.Н. Андрианова / под ред. и с вступ. статьей члена-корреспондента АН СССР Г.И. Тункина. М. : Прогресс, 1977. С. 35–36; Российское гражданское право : учебник. В 2 т. Т. 1: Общая часть. Вещное право. Наследственное право. Интеллектуальные права. Личные неимущественные права / отв. ред. Е.А. Суханов. М. : Статут, 2010. С. 89; Новицкий И.Б. Источники советского гражданского права. М. : Госюриздат, 1959. С. 67.

⁸⁰ С 1 января 2020 г. вступила в силу новая редакция Incoterms® 2020, которая является обновленной версией Incoterms® 2010. URL: <https://iccwbo.org/resources-for-business/incoterms-rules/incoterms-2020/>

⁸¹ URL: <https://fidic.org/bookshop>

⁸² За период деятельности ФИДИК разработаны, изданы и переведены на различные языки проформы контрактов. URL: <http://www.fidic.org>

ЕРС/Turnkey — ИПС (ИПСМ) контракты с выполнением работ «под ключ»⁸³.

Сами проформы не являются обычаем, обычаем является именно правило поведения — например, когда речь идет о строительстве «turnkey» сторонам понятно, что подрядчик должен будет сдать заказчику готовый к эксплуатации объект. При этом рекомендуется внимательно проанализировать проформы, с тем чтобы не подписывать договор, условия которого будет невозможно исполнить.

ФИДИК определяет разработанные проформы контрактов как сбалансированные, рекомендует при использовании проформ учитывать принципы, на которых основывается подход к регулированию договорных отношений. В 2019 году ФИДИК опубликованы «Золотые принципы FIDIC» (GP)⁸⁴, к которым отнесены:

1) GP1: Обязанности, права, ответственность всех Участников Контракта должны быть в целом такими, как это подразумевается в Общих условиях, и соответствовать требованиям проекта;

2) GP2: Конкретные условия должны быть сформулированы четко и недвусмысленно;

3) GP3: Конкретные условия не должны изменять баланс распределения риска/вознаграждения, предусмотренный в GCs;

4) GP4: Все сроки, указанные в Договоре для выполнения Участниками Договора своих обязательств, должны быть разумной продолжительности;

5) GP5: Если нет конфликта с применимым правом, предусмотренным Договором, все формальные споры должны быть переданы в Совет по предотвращению/разрешению споров для принятия временно обязательного решения в качестве условия, предшествующего арбитражу.

⁸³ URL: https://fidic.org/sites/default/files/bean_files/SILVER2017_errata_sheet_existing%20stock_FINAL.pdf

⁸⁴ URL: https://fidic.org/sites/default/files/_golden_principles_1_12.pdf

Но даже несмотря на опубликованные золотые принципы, следует внимательно изучить условия, предлагаемые в проформах, взвешенно отнестись к возможности исполнить обязательства. Представляется, что проформы ФИДИК, правовой анализ их применения в сфере энергетики заслуживают того, чтобы быть предметом правовых исследований и выработке рекомендаций с учетом правоприменительной практики.

Остановимся также на значении локальных актов отдельных юридических лиц как источников энергетического права.

Нормативные правовые акты Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» были рассмотрены выше.

В правовой литературе также обращалось внимание на регулирующее воздействие локальные акты юридических лиц после принятия Федерального закона от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»⁸⁵.

Закон устанавливает общие положения о проведении закупок, закрепляет принципы, способы закупки. При этом юридические лица, на которые распространяется данный закон, вправе предусмотреть в положениях о закупках и иные способы закупок, помимо тех, которые предусмотрены Федеральным законом от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц». Положения о закупках имеют многообразное применение, рассчитаны на неограниченный круг лиц, в том числе иностранных. Для энергетической сферы характерно наличие отраслевых стандартов закупок — с учетом отдельных отраслей, комплексов, что обусловлено спецификой структуры и порядка взаимодействия субъектов энергетических рын-

⁸⁵ См. подр.: Романова В.В. Локальные акты юридических лиц как источник энергетического права // Энергетическое право. Общая часть. Особенная часть : учебник / под ред. д.ю.н. В.В. Романовой. Изд. 2-е, перераб. и доп. М., 2015. С. 81–83.

ков, входящих в определенные группы компаний, например, группу компаний Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом», группу компаний ПАО «Газпром», группу компаний ПАО «Российские сети». Так, согласно данным с официального сайта Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом», сегодня свыше 370 организаций Росатома работают по единым правилам — Единому отраслевому стандарту закупок (Положение о закупке Росатома)⁸⁶. На сайте ПАО «Газпром» размещено Положение о закупках товаров, работ, услуг ПАО «Газпром» и компаний Группы «Газпром»⁸⁷.

Вопрос о природе судебных актов является предметом многочисленных правовых дискуссий⁸⁸. Так, В.В. Лаптев не признает судебное решение источником права и не относит к таковым постановления пленумов высших судебных инстанций⁸⁹. А.В. Поляков, Е.В. Тимошина считают судебную практику вторичным источником права, отмечая, что право представляет собой функционирующую систему, систему правовых коммуникаций, основанную на обратной связи, соответственно субъекты права приспособливают свое нормативно определенное поведение к конкретным социокультурным условиям правовой коммуникации, которые,

⁸⁶ URL: <https://www.rosatom.ru/vendors/>

⁸⁷ URL: <https://www.gazprom.ru/tenders/>

⁸⁸ См.: Зивс С.Л. Источники права. М. : Наука, 1981; Вильнянский С.И. Значение судебной практики в гражданском праве // Ученые труды ВИЮН. М., 1947. Вып. IX; Топорнин Б.Н. Система источников права: тенденции развития // Судебная практика как источник права : сборник статей. М., 2000; Предпринимательское (хозяйственное) право : учебник / под ред. В.В. Лаптева, С.С. Занковского ; Рос. акад. наук, Ин-т государства и права ; Академ. правовой ун-т. М. : Волтерс Клувер, 2006; Попондопуло В.Ф. Коммерческое (предпринимательское) право : учебник. 3-е изд., перераб. и доп. М. : Норма, 2008; Поляков А.В., Тимошина Е.В. Общая теория права: учебник. СПб. : Издательский дом С.-Петербургского гос. ун-та ; Изд-во юридич. Ф-та Петербургского гос. университета, 2005.

⁸⁹ Предпринимательское (хозяйственное) право : учебник / под ред. В.В. Лаптева, С.С. Занковского; Рос. акад. наук, Институт государства и права, Академ. правовой ун-т. М. : Волтерс Клувер, 2006. С. 40.

в свою очередь, корректируют смысл первичных документов⁹⁰. В.Ф. Попондопуло отмечает, что судебная практика относится к источникам коммерческого права, и подчеркивает правообразующее значение Постановлений Конституционного Суда Российской Федерации⁹¹.

Основная дискуссия связана с тем, что задача судов — правоприменение, а не нормотворческая деятельность. В то же время невозможно отрицать регулирующее влияние актов высших судебных инстанций как на частноправовые, так и на публично-правовые отношения.

Прежде всего следует обратить внимание на положения действующего законодательства, касающиеся полномочий Конституционного Суда Российской Федерации.

В соответствии с Федеральным конституционным законом от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» к полномочиям Конституционного Суда Российской Федерации относится разрешение дел о соответствии Конституции Российской Федерации федеральных законов, нормативных актов Президента Российской Федерации, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства Российской Федерации, а также конституций республик, уставов, законов и иных нормативных актов субъектов Российской Федерации, проверка конституционности закона, примененного в конкретном деле, а также толкование Конституции Российской Федерации. Решения Конституционного суда Российской Федерации обязательны на всей территории Российской Федерации для всех представительных, исполнительных и судебных органов государственной власти, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений, организаций, должностных лиц, граждан и их объединений⁹².

⁹⁰ См., напр.: Поляков А.В., Тимошина Е.В. Общая теория права : учебник. СПб. : Издательский дом С.-Петербургского гос. ун-та ; Изд-во юридич. Ф-та Петербургского гос. университета, 2005. С. 297.

⁹¹ См., напр.: Попондопуло В.Ф. Коммерческое (предпринимательское) право: учебник. 3-е изд., перераб. и доп. . М. : Норма, 2008. С. 50, 56.

⁹² Российская газета. 1994. 23 июля.

В этом положении отражены и обязательность данных актов для неопределенного круга лиц, и многоразовое применение.

Для правового регулирования в сфере энергетики, в частности в сфере теплоснабжения и электроэнергетики, целесообразно ознакомиться в том числе с содержанием следующих постановлений Конституционного Суда Российской Федерации: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 20 декабря 2018 г. № 46-П «По делу о проверке конституционности абзаца второго пункта 40 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов в связи с жалобами граждан В.И. Леоновой и Н.Я. Тимофеева»⁹³; Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 10 июля 2018 г. № 30-П «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 157 Жилищного кодекса Российской Федерации, абзацев третьего и четвертого пункта 42.1 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов в связи с жалобой гражданина С.Н. Деминца»⁹⁴; Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 25 апреля 2019 г. № 19-П «По делу о проверке конституционности пункта 6 Правил недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии и оказания этих услуг в связи с жалобой акционерного общества «Верхневолгоэлектромонтаж-НН»⁹⁵.

Необходимо также изучить содержание Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 июня 2017 г. № 22 «О некоторых вопросах рассмотрения судами споров по оплате коммунальных услуг и жилого помещения, занимаемого гражданами в многоквартирном доме по договору социального найма или принадлежащего им на праве собственности»⁹⁶; Обзор практики рассмотрения

⁹³ Вестник КС РФ. 2019. № 1.

⁹⁴ Вестник КС РФ. 2018. № 6.

⁹⁵ Вестник КС РФ. 2019. № 4.

⁹⁶ Бюллетень ВС РФ. 2017. № 8.

судами дел по спорам, связанным с реализацией мер социальной поддержки отдельных категорий граждан (утв. Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 17 июня 2020 г.)⁹⁷; Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 декабря 2016 г. № 63 «О рассмотрении судами споров об оплате энергии в случае признания недействующим нормативного правового акта, которым установлена регулируемая цена»⁹⁸.

⁹⁷ Бюллетень ВС РФ. 2020. № 11, ноябрь.

⁹⁸ Бюллетень ВС РФ. 2017. № 2.

**Глава 2.
Проблемы правового
регулирувания частноправовых
отношений в сфере энергетики**

§ 1. Проблемы и тенденции формирования и развития правового режима энергетических ресурсов

Содержание правового режима энергетических ресурсов, требования в отношении их качества, учета, порядка добычи, производства, поставки, транспортировки, хранения, ценового, таможенного регулирования относятся к фундаментальным проблемам энергетического права.

Определенность в правовом регулировании использования энергетических ресурсов как ключевого объекта общественных отношений, входящих в предмет энергетического права, прямым образом влияет на обеспечение баланса интересов субъектов энергетического права на национальном и международном уровнях.

От надлежащего правового регулирования использования энергетических ресурсов зависит уровень состояния энергетического правопорядка¹.

Принципы использования энергетических ресурсов должны обеспечивать баланс интересов различных участников энергетических рынков. К основным принципам использования энергетических ресурсов относятся:

- доступность энергетических ресурсов для потребителей;
- учет используемых энергетических ресурсов на всех стадиях, включая добычу, производство, поставку, транспортировку, передачу, хранение;

¹ См. подр.: Романова В.В. Энергетический правопорядок: современное состояние и задачи. С. 20–21.

- адекватное ценообразование на энергетические ресурсы;
- применение энергосберегающих, энергоэффективных технологий;
- безопасность при использовании энергетических ресурсов;
- надлежащее состояние энергетической инфраструктуры, включая обеспечение требований промышленной безопасности и антитеррористической защищенности.

В силу специфики энергетических ресурсов унификация как на национальном, так и на международном уровнях осуществляется в основном по отраслевому принципу.

Унифицированного нормативного правового акта, устанавливающего требования к правовым режимам энергетических ресурсов, на сегодняшний день нет. Особенности правового режима энергетических ресурсов в зависимости от того, объектом каких отношений являются энергетические ресурсы, закреплены в различных нормативных правовых актах, международных соглашениях, а также определяются в соответствии с условиями, согласованными сторонами соответствующих договоров.

На сегодняшний день сформировался особый правовой режим энергетического ресурса, в том числе: 1) как товара; 2) как объекта биржевой торговли; 3) как объекта отношений по перевозке, транспортировке, передаче энергетических ресурсов; 4) как объекта внешнеэкономических сделок.

Из общих требований к содержанию правового режима энергетическим ресурсам на уровне национального законодательства определены требования к учету энергетических ресурсов.

(1) Базовым нормативным правовым актом, регулирующим отношения по использованию энергетических ресурсов, является Федеральный закон «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Настоящий Федеральный закон закрепляет определение понятия энергетического ресурса, требования

к учету используемых энергетических ресурсов, принципы правового регулирования в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности, полномочия государственных органов в данной сфере, положения о государственном регулировании, проведению энергетического обследования, требования энергетической эффективности. В развитие данного федерального закона приняты подзаконные нормативные правовые акты.

Согласно ст. 2 Федерального закона «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» под энергетическим ресурсом понимается носитель энергии, энергия которого используется или может быть использована при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, а также вид энергии (атомная, тепловая, электрическая, электромагнитная энергия или другой вид энергии).

Общие положения о порядке учета энергетических ресурсов закреплены в ст. 13 Федерального закона от 23 ноября 2009 г. № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

В соответствии с ч. 1 ст. 13 Федерального закона «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» производимые, передаваемые, потребляемые энергетические ресурсы подлежат обязательному учету с применением приборов учета используемых энергетических ресурсов. Требования данной статьи в части организации учета используемых энергетических ресурсов распространяются на объекты, подключенные к электрическим сетям централизованного электроснабжения, и (или) системам централизованного теплоснабжения, и (или) системам централизованного водоснабжения, и (или) системам централизованного газоснабжения, и (или) иным системам централизованного снабжения энергетическими ресурсами.

Необходимо учитывать, что данная статья была дополнена частью 13 в соответствии с Федеральным законом от 27 декабря 2018 г. № 522-ФЗ, введя оговорку, что в отношении организации учета используемой электрической энергии предусмотренные настоящей статьей требования к организации и обеспечению учета электрической энергии, в том числе к приборам учета электрической энергии, порядку их установки, замены, эксплуатации, а также к расчетным способам определения количества электрической энергии, подлежат применению, если иные требования не установлены Федеральным законом от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике».

Это обусловлено тем, что согласно Федеральному закону от 27 декабря 2018 г. № 522-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с развитием систем учета электрической энергии (мощности) в Российской Федерации» Федеральный закон «Об электроэнергетике» был дополнен положениями об интеллектуальной системе учета электрической энергии (мощности). Под интеллектуальной системой учета электрической энергии (мощности) понимается совокупность функционально объединенных компонентов и устройств, предназначенная для удаленного сбора, обработки, передачи показаний приборов учета электрической энергии, обеспечивающая информационный обмен, хранение показаний приборов учета электрической энергии, удаленное управление ее компонентами, устройствами и приборами учета электрической энергии, не влияющее на результаты измерений, выполняемых приборами учета электрической энергии, а также предоставление информации о результатах измерений, данных о количестве и иных параметрах электрической энергии в соответствии с правилами предоставления доступа к минимальному набору функций интеллектуальных систем учета электрической энергии (мощности), утвержденными Правительством Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 19 июня 2020 г. № 890 «О порядке предоставления доступа

к минимальному набору функций интеллектуальных систем учета электрической энергии (мощности)» утверждены Правила предоставления доступа к минимальному набору функций интеллектуальных систем учета электрической энергии (мощности).

Соответствующие положения в отношении учета иных энергетических ресурсов пока не разработаны, в связи с чем представители экспертного сообщества обосновывают необходимость законодательного закрепления использования интеллектуальных систем учета природного газа, тепловой энергии².

Из унифицированных положений в отношении энергетических ресурсов следует отметить также положения Федерального закона от 3 ноября 2015 г. № 307-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с укреплением платежной дисциплины потребителей энергетических ресурсов». Данный закон был принят в целях обеспечения своевременной оплаты за поставленные энергетические ресурсы. Закон предусматривает пени за несвоевременную или неполную оплату энергоресурсов для всех категорий плательщиков, включая население. Законом вводится механизм предоставления обеспечения исполнения обязательств по оплате за энергоресурсы банковскими гарантиями и иными способами обеспечения. Данным законом внесены изменения в части гарантий оплаты за поставленные энергетические ресурсы в Федеральный закон «О газоснабжении», Федеральный закон «Об электроэнергетике», Федеральный закон «О теплоснабжении», Жилищный кодекс, КоАП.

Так, в соответствии с Федеральным законом от 3 ноября 2015 г. № 307-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с укреплением платежной дисциплины потребителей энергетических

² URL: <http://www.komitet2-13.km.duma.gov.ru/Novosti-Komiteta/item/22970099/>

ресурсов» на основании договоров поставки газа и договоров об оказании услуг по его транспортировке потребитель обязан оплатить поставки газа и оказанные услуги.

В случае несвоевременной и (или) неполной оплаты газа и услуг по его транспортировке потребитель газа обязан уплатить поставщику пени в размере одной сто тридцатой ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации, действующей на день фактической оплаты, от невыплаченной в срок суммы за каждый день просрочки, начиная со следующего дня после дня наступления установленного срока оплаты по день фактической оплаты.

Особенности правового режима энергетических ресурсов, как товара, устанавливаются и соответствующим отраслевым энергетическим законодательством.

Так, в соответствии с Федеральным законом от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» установлены особенности правового режима для электрической энергии в зависимости от того, на каком рынке такой товар продается: на оптовом или розничных. В ст. 3 Федерального закона «Об электроэнергетике» оптовый рынок электрической энергии и мощности (далее — оптовый рынок) — сфера обращения особых товаров — электрической энергии и мощности. Под розничными рынками электрической энергии понимается сфера обращения электрической энергии вне оптового рынка с участием потребителей электрической энергии.

Общие требования к торговле электрической энергией на оптовом и розничных рынках, к правовому режиму электрической энергии, мощности как товару закреплены на уровне Федерального закона «Об электроэнергетики», далее данные требования детализируются на уровне Постановлений Правительства Российской Федерации, в том числе: Постановления Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2010 г. № 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»; Постановление Правительства Российской Федерации от 4 мая 2012 г. № 442 «О функционировании розничных рынков электрической энергии, полном и (или) частичном ограничении режима потребления электрической энергии».

Аналогично на уровне Федерального закона от 31 марта 1999 г. № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации» установлены общие требования к правовому режиму газа как к товару, которые далее детализируются на уровне подзаконных нормативных правовых актов.

В соответствии со ст. 19 Федерального закона «О газоснабжении в Российской Федерации» поставки газа потребителям осуществляются только при его соответствии требованиям, утвержденным в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Отношения между поставщиками и покупателями газа, в том числе газотранспортными организациями и газораспределительными организациями, и обязательны для всех юридических лиц, участвующих в отношениях поставки газа через трубопроводные сети, регулируются в соответствии с Правилами поставки газа в Российской Федерации, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 5 февраля 1998 г. № 162. Порядок пользования газом и предоставления услуг по газоснабжению установлен в соответствии с Правилами пользования газом и предоставления услуг по газоснабжению в Российской Федерации, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 мая 2002 г. № 317.

Общие требования к тепловой энергии как товару, в том числе к объему тепловой энергии (мощности) и (или) теплоносителя, подлежащий поставкам теплоснабжающей организацией и приобретению потребителем, тарифам на тепловую энергию (мощность), поставляемую теплоснабжающими организациями потребителям, закреплены на уровне Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснаб-

жении», с последующей детализацией на уровне подзаконных нормативных правовых актов. Порядок организации теплоснабжения потребителей, в том числе существенные условия договоров теплоснабжения и оказания услуг по передаче тепловой энергии, теплоносителя, особенности заключения и условия договоров поставки тепловой энергии (мощности) и (или) теплоносителя, порядок организации заключения указанных договоров между теплоснабжающими и теплосетевыми организациями, а также порядок ограничения и прекращения подачи тепловой энергии потребителям в случае нарушения ими условий договоров, установлены в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 8 августа 2012 г. № 808 «Об организации теплоснабжения в Российской Федерации и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации».

(2) Особенности правового режима энергетических ресурсов как объектов биржевой торговли установлены в отношении газа, нефти, нефтепродуктов, электрической энергии.

Данные особенности установлены в нормативных правовых актах, в правилах торговли бирж, на которых осуществляется торговля энергетическими ресурсами. Приведем несколько примеров. Особенности правового режима нефти как объекта биржевой торговли определяются в том числе: Постановлением Правительства Российской Федерации от 11 октября 2012 г. № 1035, которым утверждены Критерии регулярности и равномерности реализации товара на бирже для отдельных товарных рынков; Приказом ФАС России № 3/15, Минэнерго России № 3 от 12 января 2015 г. «Об утверждении минимальной величины продаваемых на бирже нефтепродуктов, а также отдельных категорий товаров, выработанных из нефти и газа, и требований к биржевым торгам, в ходе которых заключаются сделки с нефтепродуктами, а также с отдельными категориями товаров, выработанных из нефти и газа, хозяйствующим субъектом, занимающим доминирующее положение на соответствующих товарных

рынках, и признании утратившим силу приказа ФАС России и Минэнерго России от 30 апреля 2013 г. № 313/13/225».

Особенности правового режима электрической энергии как объекта биржевой торговли установлены в Правилах оптового рынка электрической энергии и мощности (Постановление Правительства № 1172). Данными Правилами определены существенные условия договора о присоединении к торговой системе оптового рынка и регламентов оптового рынка. Среди данных условий указан порядок определения обязательств участников оптового рынка по покупке (поставке) мощности, включающий в себя в том числе процедуру регистрации свободных договоров купли-продажи электрической энергии и (или) мощности, в том числе заключаемых в ходе биржевых торгов; а также требования к порядку заключения свободных договоров купли-продажи электрической энергии и (или) мощности в ходе биржевых торгов и определения цены в таких договорах, иным условиям организации биржевых торгов, а также к порядку информационного взаимодействия товарной биржи с организацией коммерческой инфраструктуры.

Специфика содержания правового режима энергетических ресурсов как объектов биржевой торговли устанавливается также актами бирж.

Так, например, АО «Санкт-Петербургская Международная Товарно-Сырьевая Биржа» соответствующие особенности установлены в правилах проведения организованных торгов энергетическими ресурсами, в частности нефтью, газом природным³. С целью удовлетворения потребностей основных участников отечественного рынка нефти, предоставления им справедливого механизма ценообразования путем проведения организованных торгов и предоставления всего комплекса информационных услуг, на бирже создана секция «Нефть», использующая при организации тор-

³ URL: <https://spimex.com/markets/neft/documents/>; <https://spimex.com/markets/gas/documents/>

гов технические и технологические возможности биржи. В секции проводятся организованные торги нефтью, поставка которой осуществляется на основании договоров, заключаемых между продавцами и покупателям в ходе биржевых торгов в секции.

Согласно информации, размещенной на сайте СПБМТСБ, данная биржа организует торги физическими партиями сырой нефти. По результатам торговли формируются показатели динамики и уровня цен в трех нефтегазоносных бассейнах: Тимано-Печорский, Волго-Уральский, Западно-Сибирский. Торги начались в 2013 г., с этого периода реализовано свыше 9 млн тонн сырья⁴.

Правила проведения организованных торгов в секции «Нефть» Акционерного общества «Санкт-Петербургская Международная Товарно-сырьевая Биржа» утверждены Советом директоров АО «СПБМТСБ» (протокол от 5 декабря 2018 г. № 138)⁵. Правила устанавливают особенности биржевой торговли нефтью на организованных торгах. Под биржевым товаром понимается нефть определенной категории (рода, вида, марки) и качества, не изъятая из оборота и допущенная биржей к организованным торгам в секции «Нефть» АО «СПБМТСБ». В Приложение № 01 к настоящим Правилам торгов, установлены Общие условия договоров поставки, заключаемых в секции «Нефть» (условия договоров), которые применяются наряду с Заявками условий, заключенных в секции «Нефть» Договоров, и определяют условия поставки, включая момент перехода права собственности от поставщика покупателю.

Особенности правового режима нефти как биржевого товара установлены также в утвержденной Спецификации данного товара. Приказом президента Акционерного общества «Санкт-Петербургская Международная Товарно-сырьевая Биржа» утверждена Спецификация биржевого товара

⁴ URL: <https://spimex.com/markets/neft/portrait/>

⁵ URL: <https://spimex.com/upload/iblock/e7f/e7fdaaab1ddf61436d483b08ab838090.pdf>

(Секция «Нефть» АО «СПбМТСБ»)⁶. Согласно спецификации биржевого товара (Секция «Нефть» АО «СПбМТСБ») определены наименование биржевого товара, код биржевого товара, описание биржевого инструмента, перечень базисов поставки, особенности поставки на отдельных базисах, качественные и количественные характеристики биржевого товара. Так, согласно утвержденной спецификации качество товара должно соответствовать требованиям ГОСТ Р 51858-2002 «Нефть. Общие технические условия» и ГОСТ 9965-76 «Нефть для нефтеперерабатывающих предприятий. Технические условия».

Торги природным газом стартовали на СПбМТСБ в 2014 г., предоставив участникам возможность заключать контракты с поставкой на следующий месяц. В 2015 г. были начаты биржевые торги с поставкой «на сутки», а в 2016 — на выходные и праздничные дни. Всего за это время на СПбМТСБ реализовано порядка 90 млрд кубических метров природного газа. За январь-декабрь 2020 года объем торгов на СПбМТСБ составил 16 млрд кубометров. Напомним, что 23 декабря 2020 г. на Санкт-Петербургской Международной Товарно-сырьевой Бирже (СПбМТСБ) прошли первые торги природным газом, к которым применена технология коммерческой балансировки. В рамках этого проекта, начиная с 1 января 2021 г., оператор товарных поставок ООО «ОТП ТЭК» начал осуществление ежесуточного юридически значимого учета газа на торговых товарных счетах (ГТС), что открывает принципиально новые возможности для укрепления дисциплины газопотребления, снижения издержек балансировки ГТС, оптимизации портфеля договоров потребителей. 12 января 2021 г. в ходе торгов газом с поставкой «на сутки» на Санкт-Петербургской Международной Товарно-сырье-

⁶ Приказ от 3 сентября 2018 г. (Приказ № 509) с изм. и доп. от 25 декабря 2018 г. (Приказ № 683), 28 января 2020 г. (Приказ № 33/20), 25 февраля 2020 г. (Приказ № 92/20), 18 августа 2020 г. (Приказ № 417/20), 19 октября 2020 г. (Приказ № 509/20). URL: <https://spimex.com/upload/iblock/fa2/fa2bf11e7121f859e22c5b97f86843ad.pdf>

вой Бирже (СПБМТСБ) совершена первая сделка с перепродажей объема, невыбранного покупателем по заключенному ранее биржевому договору. Передача газа будет осуществлена согласно условиям договора в срок T+2 на балансовом пункте «622,5 км (Локосово)». Таким образом, впервые с момента запуска торгов газом в 2014 г. биржей реализована схема, позволяющая покупателю самостоятельно продать в ходе торгов по рыночной цене приобретенный ранее, но не выбранный в полном объеме газ.

Особенности правового режима торговли газом природным установлены в Правилах проведения организованных торгов в секции «Газ природный» АО «СПБМТСБ», утвержденных Советом директоров Акционерного общества «Санкт-Петербургская Международная Товарно-сырьевая Биржа» 12 августа 2020 г. (Протокол № 158), а также в Спецификации данного биржевого товара⁷. Президентом Акционерного общества «Санкт-Петербургская Международная Товарно-сырьевая Биржа» 22 июня 2020 г. (Приказ № 315/20) утверждена Спецификация биржевого товара по секции «Газ природный» АО «СПБМТСБ» (далее — Спецификация) определяет наименование и описание биржевого товара; размер лота; единицы измерения биржевого товара; перечень базисов поставки; порядок описания биржевых инструментов; валюту цен по продаваемому товару; шаг цены для биржевого товара, особенности обеспечения исполнения обязательств по конкретному инструменту⁸. В спецификации предусмотрено наименование для данного биржевого товара — «Газ горючий природный промышленного и коммунально-бытового назначения». Предусмотрено, что единица измерения для газа как биржевого товара для всех биржевых инструментов, кроме инструментов, заключаемых в режиме «Продажа НБО» — 1000 м³ (одна тысяча кубических

⁷ URL: <https://spimex.com/upload/iblock/915/915aed36e50349cf0f0674978b0b7a77.pdf>

⁸ URL: <https://spimex.com/upload/iblock/4f3/4f3abd63c2c500b6044404f844792209.pdf>

метров) газа⁹. Единица измерения биржевого товара для биржевых инструментов с поставкой «на сутки» по договорам, заключаемым в режиме «Продажа НБО» — 1 м³ (один кубический метр) газа. Цена биржевого товара на базисе поставки устанавливается в рублях Российской Федерации за единицу измерения биржевого товара, включая налог на добавленную стоимость (НДС) по ставке, установленной в соответствии с законодательством Российской Федерации. Для договоров, заключаемых в режиме «Продажа НБО», цена биржевого товара определяется с точностью до трех знаков после запятой.

В отношении биржевой торговли электрической энергией АО «СПБМТСБ» на сайте представлена информация, что в июне 2018 года на площадке Евразийской экономической комиссии биржей СПБМТСБ были успешно проведены имитационные торги электрической энергией на общем рынке, в ходе которых была продемонстрирована система электронных торгов. В соответствии с договором о Евразийском экономическом союзе (подписан 29 мая 2014 в г. Астане) в 2015 году была принята концепция, а в 2016 году на ее основе — программа формирования общего электроэнергетического рынка ЕАЭС, которая реализуется в настоящее время. Обладая современным программно-аппаратным комплексом для организации и проведения торгов, развитой системой клиринга, расчетов и исполнения сделок, призванной минимизировать риски участников торгов, СПБМТСБ предлагает выступить на общем электроэнергетическом рынке ЕАЭС в качестве оператора централизованной торговли электрической энергией по срочным контрактам.

(3) Особенности правового режима энергетических ресурсов как объекта отношений по транспортировке, перевозке,

⁹ НБО — несбалансированный объем газа — невыбранный объем газа, который покупатель самостоятельно не реализовал на организованных торгах со сроком поставки «на сутки» или «на нерабочий день n» в установленный Правилами торгов срок. URL: <https://spimex.com/upload/iblock/915/915aed36e50349cf0f0674978b0b7a77.pdf>

передаче обусловлены природными свойствами энергетических ресурсов. Необходимо учитывать, что деятельность по передаче электрической энергии, по передаче тепловой энергии, транспортировке газа по трубопроводам, нефти по магистральным трубопроводам относится к сферам деятельности субъектов естественных монополий в соответствии с Федеральным законом от 17 августа 1995 г. № 147-ФЗ «О естественных монополиях». Особенности правового режима указанных энергетических ресурсов как объектов отношений, отнесенных к сферам деятельности естественных монополий, установлены в Федеральном законе «О естественных монополиях» и соответствующих подзаконных нормативных правовых актах.

Так, в соответствии с требованиями к договору об оказании услуги по транспортировке нефти, установленными Правилами обеспечения недискриминационного доступа к услугам субъектов естественных монополий по транспортировке нефти (нефтепродуктов) по магистральным трубопроводам в Российской Федерации, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 марта 2011 г. № 218, сдаваемая потребителем для транспортировки нефть должна соответствовать характеристикам, указанным в паспорте нефти, в приемо-сдаточном пункте должен обеспечиваться учет нефти.

Учет нефти при транспортировке должен обеспечиваться в пункте отправления, пункте назначения или перевалки на другие виды транспорта. Приказом Минэнерго России № 1035, Минтранса России № 412 от 15 ноября 2018 г. утверждены нормы естественной убыли нефти и нефтепродуктов при перевозке железнодорожным, автомобильным, водным видами транспорта и в смешанном железнодорожно-водном сообщении.

Особенности правового режима электрической энергии как объекта отношений по передаче устанавливаются Правилами недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии и оказания этих услуг, утвержденными

Постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2004 г. № 861 «Об утверждении Правил недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии и оказания этих услуг, Правил недискриминационного доступа к услугам по оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике и оказания этих услуг, Правил недискриминационного доступа к услугам администратора торговой системы оптового рынка и оказания этих услуг и Правил технологического присоединения энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, объектов по производству электрической энергии, а также объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих сетевым организациям и иным лицам, к электрическим сетям».

Условия и порядок доступа независимых организаций на территории Российской Федерации к газотранспортной системе ОАО «Газпром» для снабжения газом потребителей Российской Федерации установлены Постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 1997 г. № 858 «Об обеспечении доступа независимых организаций к газотранспортной системе открытого акционерного общества «Газпром». Согласно п. 5 Положения об обеспечении доступа независимых организаций к газотранспортной системе открытого акционерного общества «Газпром» доступ независимых организаций к газотранспортной системе ОАО «Газпром» осуществляется на основании договоров, заключаемых этими организациями с ОАО «Газпром» или по поручению ОАО «Газпром» — с его газотранспортными организациями при соблюдении следующих условий: (1) наличие свободных мощностей в газотранспортной системе от места подключения до места отбора газа на предлагаемый поставщиком газа период поставки газа; (2) соответствие качества и параметров поставляемого газа стандартам и действующим в системе ОАО «Газпром» техническим условиям и другим нормативно-техническим документам; (3) наличие к предлагаемой поставщиком газа дате начала поставки газа подводящих газопроводов у поставщиков и газопроводов —

отводов к покупателям с пунктами учета и контроля качества газа.

Остановимся немного подробнее на вопросе о правовом режиме нефти, находящейся в системе магистрального трубопровода.

Правовой анализ отношений, возникающих в связи с транспортировкой нефти по магистральным трубопроводам, показывает, что они охватывают различные виды правоотношений, в том числе отношения по хранению, транспортировке по территории Российской Федерации, транспортировке за пределы Российской Федерации, транзиту. Особенности содержания правового режима нефти как объекта отношений по транспортировке установлены в различных нормативных правовых актах. Необходимо учитывать положения Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ), Налогового кодекса Российской Федерации, Закона Российской Федерации от 21 мая 1993 г. № 5003-1 «О таможенном тарифе», Федерального закона от 17 августа 1995 г. № 147-ФЗ «О естественных монополиях», Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» и др.

Среди подзаконных нормативных правовых актов следует отметить: Постановление Правительства Российской Федерации от 29 марта 2011 г. № 218 «Об обеспечении недискриминационного доступа к услугам субъектов естественных монополий по транспортировке нефти (нефтепродуктов) по магистральным трубопроводам в Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» (далее — Правила 218 от 29.03.2011), Постановление Правительства Российской Федерации от 18 октября 2010 г. № 844 «О стандартах раскрытия информации субъектами естественных монополий, оказывающими услуги по транспортировке нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам», Постановление Правительства Российской Федерации от 26 марта 2019 г. № 317 «О порядке определения индикативного тарифа на

транспортировку нефти», Приказ Минэнерго России от 7 мая 2019 г. № 451 «Об утверждении нормативов технологических потерь нефти при транспортировке трубопроводным транспортом».

Поскольку Российская Федерация является членом Евразийского экономического союза, то на нее также распространяются положения актов Евразийского экономического союза, регулирующих транспортировку нефти по магистральным трубопроводам и устанавливающих особенности и требования к правовому режиму транспортируемой нефти. Основы сотрудничества в нефтяной сфере, принципы формирования общего рынка нефти и нефтепродуктов Союза, а также принципы обеспечения доступа к услугам субъектов естественных монополий в сфере транспортировки нефти и нефтепродуктов определены в Приложении № 23 к Договору о Евразийском экономическом союзе — Протоколе о порядке организации, управления, функционирования и развития общих рынков нефти и нефтепродуктов.

В Приложении № 23 дано определение транспортировки нефти и нефтепродуктов. Согласно Приложению № 23 под транспортировкой нефти и нефтепродуктов понимается совершение действий, направленных на перемещение нефти и нефтепродуктов любым способом, в том числе с использованием трубопроводного транспорта от пункта ее приема от отправителя до пункта сдачи получателю, включая слив, налив, перевалку на другой вид транспорта, хранение, смешение.

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 февраля 2011 г. № 90 «О порядке подключения объектов нефтедобычи к магистральным нефтепроводам в Российской Федерации и учета субъектов предпринимательской деятельности, осуществляющих добычу нефти» магистральный трубопровод — это совокупность технологически взаимосвязанных объектов, обеспечивающих транспортировку нефти и нефтепродуктов, соответствующих требованиям законодательства Россий-

ской Федерации, от места приема до мест сдачи или перевалки на другие виды транспорта.

Из определения «транспортировки», которое содержится в Типовой форме договора об оказании услуг по транспортировке нефти, заключаемого ПАО «Транснефть» с грузоотправителем¹⁰, следует, что транспортировка нефти по системе магистрального нефтепровода — это единый и неразрывный технологический процесс, включающий услуги по перекачке нефти по магистральному нефтепроводу, выполнению заказа и диспетчеризации, перевалке, сливу/наливу, приему/сдаче нефти грузоотправителя.

Содержание правового режима нефти, находящейся в системе магистрального нефтепровода, зависит от того, объектом каких отношений является нефть. Унифицированного нормативного правового акта, устанавливающего требования к правовым режимам нефти, на сегодняшний день нет. Особенности правового режима нефти в зависимости от того, объектом каких отношений является нефть, закреплены в различных нормативных правовых актах, а также определяются в соответствии с условиями согласованными сторонами соответствующих договоров.

Прежде всего следует выделить «технологическую нефть» и содержание ее правового режима. Отдельного нормативного акта, устанавливающего требования к правовому режиму технологической нефти, на сегодняшний день нет.

Особенностью технологического процесса транспортировки является, в том числе, стабильность остатков нефти, нефтепродуктов, нефтесодержащей жидкости и пр. (технологическая нефть) в нефтепроводах, трубах, резервуарах и пр. Технологическая нефть поддерживает давление в трубе и обеспечивает эффективность эксплуатации нефтепровода до точки отбора ее контрагентом. Согласно рекомендации Бухгалтерского методологического центра, технологическая

¹⁰ URL: <https://www.transneft.ru/customers/contract-work/dogovornaya-rabota-2019/>

нефть может быть учтена в качестве объекта внеоборотных активов либо материально-производственных запасов¹¹.

4 июня 2018 г. принят Федеральный закон № 124-ФЗ «О ратификации Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Казахстан об определении статуса технологической нефти в магистральных нефтепроводах «Туймазы — Омск — Новосибирск-2» и «Омск — Павлодар». Данное международное соглашение подписано Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Казахстан 9 ноября 2017 г.¹² В нем закрепляются положения о праве собственности на технологическую нефть, необходимую для промышленной эксплуатации указанного магистрального нефтепровода в соответствии с его назначением.

В ст. 2 данного Соглашения закреплено, что право собственности на часть нефти, находящейся в магистральном нефтепроводе «Омск — Павлодар», в количестве 62 048 тонн принадлежит акционерному обществу «Транснефть — Урал» (дочернему обществу публичного акционерного общества «Транснефть»); право собственности на часть нефти, находящейся в магистральном нефтепроводе «Омск — Павлодар», в количестве 79 680 тонн принадлежит акционерному обществу «КазТрансОйл»; право собственности на часть нефти, находящейся в магистральном нефтепроводе «Туймазы — Омск — Новосибирск-2», в количестве 62 048 тонн принадлежит акционерному обществу «КазТрансОйл».

В ст. 3 Соглашения установлено, что признание права собственности на нефть за акционерным обществом «Транс-

¹¹ URL: <https://neftegaz.ru/tech-library/transportirovka-i-khranenie/142133-tehnologicheskaya-neft/>; Рекомендация Р-89/2018-ОК Нефтегаз «Технологические остатки углеводородов» (Фонд «Национальный негосударственный регулятор бухгалтерского учета “Бухгалтерский методологический центр”» (Фонд «НРБУ «БМЦ»), принята на заседании ОК Нефтегаз № 1 от 16.02.2018). URL: http://bmcenter.ru/Files/R_2014_OK_Neftegaz_Tehnologicheskaya_neft

¹² Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 17.12.2018; СЗ РФ. 2019. № 2. Ст. 161; Официальный сайт МИД РФ. URL: <http://www.mid.ru/>

нефть — Урал» (дочерним обществом публичного акционерного общества «Транснефть») и акционерным обществом «КазТрансОйл» в соответствии со ст. 2 настоящего Соглашения в целях налогообложения не рассматривается в качестве дохода при исчислении применительно к Российской Федерации — налога на прибыль организаций, применительно к Республике Казахстан — корпоративного подоходного налога (включая налог, удерживаемый у источника выплаты), а также не является реализацией (оборотом по реализации) для исчисления косвенных налогов (налога на добавленную стоимость и акциза) в Российской Федерации и в Республике Казахстан и не подлежит обложению иными налогами, сборами и другими обязательными платежами, установленными законодательством Российской Федерации и законодательством Республики Казахстан.

Заключение данного Соглашения было необходимо для урегулирования спора о праве собственности на технологическую нефть и включает положения, которые не предусматриваются национальными законодательствами сторон.

В связи с данными обстоятельствами указанное Соглашение подлежало ратификации в соответствии с подп. (а) п. 1 ст. 15 Федерального закона от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации».

Далее остановимся подробнее на содержании правового режима нефти, передаваемой в систему магистрального нефтепровода.

Общие требования указаны в Правилах обеспечения недискриминационного доступа к услугам субъектов естественных монополий по транспортировке нефти (нефтепродуктов) по магистральным трубопроводам в Российской Федерации, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 марта 2011 г. № 218.

Согласно п. 12, 13 указанных Правил к заявке на заключение договора на оказание услуг по транспортировке нефти (нефтепродуктов) прилагаются в том числе паспорт нефти,

а также документы, подтверждающие соответствие нефтепродуктов установленным требованиям в области технического регулирования. В соответствии с п. 24 Правил количество нефти (нефтепродуктов), сдаваемое оператором в пункте назначения или перевалки на другой вид транспорта, должно быть равно количеству нефти (нефтепродуктов), принятому от заявителя в пункте отправления, за вычетом количества фактических технологических потерь в пределах норм технологических потерь нефти (нефтепродуктов) при транспортировке по магистральным трубопроводам, утвержденных в установленном порядке Министерством энергетики Российской Федерации.

В Типовом договоре ПАО «Транснефть» об оказании услуг по транспортировке нефти на 2019 г. указывается, что нефть — жидкая природная ископаемая смесь углеводородов широкого физико-химического состава, соответствующая требованиям ГОСТ Р 51858-2002 «Нефть. Общие технические условия», транспортируемая в рамках договора.

Отдельного нормативного правового акта, регулирующего отношения по хранению нефти и устанавливающего требования к правовому режиму нефти как объекту хранения, на сегодняшний день также нет.

Согласно п. 2.1.6 Типового договора ПАО «Транснефть» об оказании услуг по транспортировке нефти на 2019 г. предусмотрено, что неоформленная маршрутными поручениями (нераспределенная) нефть грузоотправителя может быть принята «Транснефтью» на хранение при наличии технической возможности магистральных нефтепроводов. При этом между сторонами должен быть заключен отдельный договор об оказании услуг по хранению нефти.

Следует обратить внимание на различия в правовых режимах нефти как объекта отношений по поставке в пределах Российской Федерации и как объекта внешнеэкономической сделки.

Согласно п. 6.1.16 Типового договора ПАО «Транснефть» об оказании услуг по транспортировке нефти на 2019 г.

предусмотрено, что в случаях, когда на основании международного соглашения или п. 1 ст. 164 Налогового кодекса Российской Федерации к услугам по транспортировке нефти применяется ставка НДС 0 % (транспортировка нефти производится для последующего вывоза за пределы территории Российской Федерации, в том числе производится транспортировка нефти, помещенной под таможенную процедуру таможенного транзита), предоставлять в «Транснефть» пакет документов, предусмотренных международным соглашением или ст. 165 Налогового кодекса Российской Федерации.

В соответствии с Приказом ФТС РФ № 1486, Минэнерго РФ № 290 от 19 июля 2011 г. утверждены перечни технологически обусловленных мест, в которых установлены приборы учета, фиксирующие перемещение нефти, ввозимой в Российскую Федерацию и вывозимой из Российской Федерации трубопроводным транспортом, расположенных в Российской Федерации.

Как уже отмечалось выше, основные требования к нефти как объекту отношений по транспортировке в Российской Федерации закреплены в Правилах обеспечения недискриминационного доступа к услугам субъектов естественных монополий по транспортировке нефти (нефтепродуктов) по магистральным трубопроводам в Российской Федерации, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 марта 2011 г. № 218.

Требования к нефти как объекту отношений по транспортировке в рамках таможенной территории Евразийского экономического союза закреплены в Техническом регламенте Евразийского экономического союза «О безопасности нефти, подготовленной к транспортировке и (или) использованию» (ТР ЕАЭС 045/2017)¹³.

Согласно п. 3.56 «ГОСТ Р 55435-2013. Национальный стандарт Российской Федерации. Магистральный трубопроводный транспорт нефти и нефтепродуктов. Эксплуатация и

¹³ Официальный сайт Евразийского экономического союза. URL: <http://www.eaeunion.org>

техническое обслуживание. Основные положения»¹⁴ транспортировка нефти (нефтепродуктов): совокупность операций, включающая в себя операции приема нефти (нефтепродукта) на начальном приемо-сдаточном пункте, перекачку по системе магистральных нефтепроводов (нефтепродуктопроводов), сдачу на конечном приемо-сдаточном пункте, слив, налив и перевалку. В соответствии с п. 5.2.8 указанного ГОСТ для обеспечения сохранности качества нефти (нефтепродуктов) при приемо-сдаточных операциях требуется в том числе выделение для каждой марки нефтепродукта и вида товарной нефти отдельных резервуаров.

Вопрос о праве собственности на нефть, сданную в систему магистрального трубопровода, был предметом правовых исследований. Так, Д.Д. Логофет в диссертационном исследовании делает вывод о том, что «попадая в систему магистральных нефтепроводов, нефть разных отправителей смешивается и обезличивается так, что определить собственников конкретной нефти становится невозможно», и предлагает «распространить на такую смесь режим общей долевой собственности или предусмотреть переход права собственности на такую смесь к нефтепроводной организации или собственнику нефтепровода, предоставив сторонам договора право выбора одной из этих конструкций»¹⁵.

В монографии С.Л. Ситникова сделаны выводы о том, что «право собственности отправителя на нефть, переданную в систему нефтепроводов, прекращается, а вместо него возникает имущественное право на соответствующую долю нефти, также возникает обязательно право требовать от транспортирующей организации передать получателю на «входе» соответствующий эквивалент, при этом право собственности на переданную в систему нефтепроводов нефть

¹⁴ Приказ Росстандарта от 23 мая 2013 г. № 121-ст. М. : Стандартинформ, 2014.

¹⁵ Логофет Д.Д. Договор транспортировки нефти по магистральным нефтепроводам : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 7. URL: https://static.freereferats.ru/_avtoreferats/01003299746.pdf

переходит транспортирующей организации»¹⁶. Также в работе С.Л. Ситникова сделан вывод о том, что «отношения между отправителями нефти представляют собой отношения собственников в рамках общей долевой собственности»¹⁷.

Сделанные выводы основаны на природных особенностях товара, транспортируемого с использованием магистрального нефтепровода. Однако, предложения, формулируемые по результатам исследования при наличии выявленных пробелов и противоречий в действующем правовом регулировании, должны быть направлены на его развитие, обеспечивающее баланс интересов участников общественных отношений, на устранение правовой неопределенности в правовом регулировании.

Выводы в вышеуказанных правовых трудах о возникновении права собственности на транспортируемую нефть по магистральному трубопроводу у лица, оказывающего услуги по транспортировке, сделаны без учета условий договоров поставки, а также без учета того, что участники рассматриваемых отношений вступают не только в частноправовые, но и в публично-правовые отношения, в том числе с налоговыми, таможенными органами.

Отношения, субъектом которых является субъект естественной монополии, оказывающий услуги по транспортировке нефти по нефтепроводу, не связаны с приобретением товара.

Договор на оказание услуг по транспортировке нефти по трубопроводу, при заключенном договоре поставки нефти, фактически обеспечивает выполнения базиса поставки.

При этом также следует отметить, что ни на законодательном уровне, ни на уровне подзаконных нормативных правовых актов, регулирующих отношения в нефтяной отрасли, не установлен запрет на совмещение видов деятельности,

¹⁶ См. подр.: Ситников С.Л. Гражданско-правовое регулирование транспортировки нефти посредством системы нефтепроводов. М. : Юстицинформ, 2012. С. 37.

¹⁷ См. подр.: Там же. С. 38.

что закреплено, например, для сферы электроэнергетики. Таким образом, лицо, оказывающее услуги по транспортировке нефти, может приобрести нефть в собственность. Это повлечет и соответствующие правовые последствия, касающиеся оплаты за товар, отражения в бухгалтерском учете, налогового, таможенного регулирования.

Факт смешения нефти в магистральном нефтепроводе свидетельствует лишь об особенностях, связанных с природной спецификой товара, в связи с чем в правовом регулировании и в договорах оговаривается, какое количество нефти и какого качества должен получить покупатель.

Закрепление одновременно права собственности нескольких лиц на один и тот же товар не способствует определенности в правовом регулировании отношений, возникающих между субъектами нефтяного рынка.

Необходимо также учитывать, что природные свойства энергетических ресурсов являются причиной отнесения энергетических ресурсов к опасным веществам, опасным грузам. В соответствии со ст. 2 Федерального закона «Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации» под опасным грузом понимается груз, который в силу присущих ему свойств при определенных условиях при перевозке, выполнении маневровых, погрузочно-разгрузочных работ и хранении может стать причиной взрыва, пожара, химического или иного вида заражения либо повреждения технических средств, устройств, оборудования и других объектов железнодорожного транспорта и третьих лиц, а также причинения вреда жизни или здоровью граждан, вреда окружающей среде. Соответственно при перевозке опасных грузов устанавливаются определенные требования к транспортным средствам, вагонам, цистернам, контейнерам. Деятельность по перевозке опасных грузов подлежит лицензированию.

(4) Особенности правового режима энергетических ресурсов как объекта внешнеэкономических сделок.

Федеральный закон от 8 декабря 2003 г. № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой де-

тельности», который определяет основы государственного регулирования внешнеторговой деятельности, полномочия Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в области внешнеторговой деятельности в целях обеспечения благоприятных условий для внешнеторговой деятельности, а также защиты экономических и политических интересов Российской Федерации, содержит определение понятия товара, под которым понимается являющееся предметом внешнеторговой деятельности движимое имущество. Отнесенные к недвижимому имуществу воздушные суда, суда внутреннего плавания и смешанного (река-море) плавания и космические объекты, а также электрическая энергия и другие виды энергии.

В настоящее время особенности правового режима энергетических ресурсов как объектов внешнеэкономических сделок установлены также Законом Российской Федерации от 21 мая 1993 г. № 5003-1 «О таможенном тарифе», Федеральным законом от 3 августа 2018 г. № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», Федеральным законом от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле», Федеральным законом от 18 июля 2006 г. № 117-ФЗ «Об экспорте газа», Федеральным законом от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике», Федеральным законом от 21 ноября 1995 г. № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии» и др. На уровне подзаконных нормативных правовых актов следует отметить в том числе: Указ Президента Российской Федерации от 14 февраля 1996 г. № 202 «Об утверждении Списка ядерных материалов, оборудования, специальных неядерных материалов и соответствующих технологий, подпадающих под экспортный контроль», Постановление Правительства Российской Федерации от 9 августа 2014 г. № 785 «Об утверждении Правил предоставления информации об экспорте газа», Постановление Правительства Российской Федерации от 29 марта 2013 г.

№ 276 «О расчете ставок вывозных таможенных пошлин на нефть сырую и отдельные категории товаров, выработанных из нефти, и признании утратившими силу некоторых решений Правительства Российской Федерации», Постановление Правительства Российской Федерации от 13 июня 2014 г. № 545 «Об утверждении Правил подтверждения факта получения (производства) при разработке нового морского месторождения углеводородного сырья нефти сырой (включая нефтегазоконденсатную смесь, получаемую вследствие технологических особенностей транспортировки нефти сырой и стабильного газового конденсата трубопроводным транспортом), газового конденсата природного, газа природного сжиженного и в газообразном состоянии, широкой фракции легких углеводородов и предоставления освобождения от уплаты вывозных таможенных пошлин в отношении указанных товаров и Правил подтверждения соответствия полученных (произведенных) при разработке морского месторождения углеводородного сырья газового конденсата природного, нефти сырой (включая нефтегазоконденсатную смесь, получаемую вследствие технологических особенностей транспортировки нефти сырой и стабильного газового конденсата трубопроводным транспортом) и газа природного сжиженного требованиям (условиям), установленным пунктом 1.2 статьи 35 Закона Российской Федерации “О таможенном тарифе”, и предоставления освобождения от уплаты вывозных таможенных пошлин в отношении указанных товаров», 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», Постановление Правительства Российской Федерации от 15 декабря 2000 г. № 973 «Об экспорте и импорте ядерных материалов, оборудования, специальных неядерных материалов и соответствующих технологий» и др.

§ 2. Проблемы и тенденции формирования и развития правового режима энергетических объектов

Энергетические объекты используются для добычи, производства, передачи, транспортировки, переработки, хранения энергетических ресурсов.

В Энергетической стратегии Российской Федерации на период до 2035 года отмечается, что энергетическая инфраструктура Российской Федерации, основу которой составляют Единая энергетическая система России, Единая система газоснабжения, система магистральных трубопроводов для транспортировки нефти и нефтепродуктов, является одной из самых протяженных в мире и функционирует в различных природно-климатических условиях — от арктической до субтропической зоны.

Особенности правового режима обусловлены функциональным назначением и предусматриваются в законодательных, подзаконных нормативных правовых актов, международных договорах, локальных актах.

Специфика правового режима энергетических объектов распространяется на весь «жизненный цикл» таких объектов, включая стадии проектирования, строительства, эксплуатации, модернизации, реконструкции, ремонта, вывода из эксплуатации.

Содержание правового режима энергетических объектов складывается из требований к энергетическим объек-

там как к объектам отношений в том числе по проектированию, строительству, как к объектам недвижимого или движимого имущества, как объектам отношений по купле-продаже, аренде, перевозке, страхованию, эксплуатации на внутреннем рынке и как к объектам внешнеэкономических сделок.

Содержание правового режима энергетических объектов становится предметом правовых исследований¹⁸. В рамках правовых исследований по энергетическому праву выделяются возможные классификации энергетических объектов.

По функциональному значению энергетические объекты могут быть условно классифицированы на следующие группы:

- 1) объекты, используемые для поиска и добычи энергетических ресурсов;
- 2) объекты, используемые для производства энергии;
- 3) объекты, используемые для переработки энергетических ресурсов;
- 4) объекты, используемые для транспортировки, передачи, перевозки энергетических ресурсов;
- 5) объекты, используемые для поставки, купли-продажи энергетических ресурсов;
- 6) объекты, используемые для хранения энергетических ресурсов.

Энергетические объекты также могут быть условно классифицированы на несколько групп по отраслевому признаку:

- 1) объекты электроэнергетики;
- 2) объекты тепловой энергетики;

¹⁸ См. подр.: Романова В.В. Правовое регулирование строительства и модернизации энергетических объектов. М. : Изд-во «Юрист», 2012; Романова В.В. Энергетический правопорядок: современное состояние и задачи. С. 21–22; Тубденов В.Г. Правовое положение добывающих энергетических компаний нефтегазовой отрасли : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2018; Кологерманская Е.М. Правовое регулирование использования возобновляемых источников энергии в Российской Федерации и зарубежных государствах : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2020.

- 3) объекты газовой отрасли;
- 4) объекты нефтяной отрасли;
- 5) объекты угольной отрасли;
- 6) объекты атомной отрасли.

Энергетические объекты могут быть классифицированы также на группы, в основе которой относимость объекта к недвижимому имуществу или движимому имуществу.

Энергетические объекты могут быть классифицированы и с учетом критериев, установленных в Градостроительном кодексе Российской Федерации, федеральных законах, например, Федеральном законе «О промышленной безопасности», Федеральном законе «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса». Категории объектов, предусмотренные данными законами, необходимо учитывать при проектировании, строительстве, эксплуатации энергетических объектов.

Основные требования к правовому режиму энергетических объектов закреплены в отраслевом правовом регулировании, что обусловлено спецификой содержания энергетических объектов с учетом особенностей соответствующих энергетических ресурсов.

В то же время следует отметить и проводимую унификацию на национальном и международном уровнях.

Определенная унификация в отношении энергетических объектов проведена в области обеспечения антитеррористической защищенности объектов топливно-энергетического комплекса, на уровне Федерального закона от 21 июля 2011 г. № 256-ФЗ «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса», устанавливает организационные и правовые основы в сфере обеспечения безопасности объектов топливно-энергетического комплекса в Российской Федерации, за исключением объектов атомной энергетики, в целях предотвращения актов незаконного вмешательства, определяет полномочия федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации в указанной сфере, а также права,

обязанности и ответственность физических и юридических лиц, владеющих на праве собственности или ином законном праве объектами топливно-энергетического комплекса.

Для целей данного закона используются следующие понятия.

Под объектами топливно-энергетического комплекса (далее — объекты) понимаются объекты электроэнергетики, нефтедобывающей, нефтеперерабатывающей, нефтехимической, газовой, угольной, сланцевой и торфяной промышленности, а также объекты нефтепродуктообеспечения, теплоснабжения и газоснабжения. Под линейными объектами топливно-энергетического комплекса понимается система линейно-протяженных объектов топливно-энергетического комплекса (электрические сети, магистральные газопроводы, нефтепроводы и нефтепродуктопроводы), предназначенная для обеспечения передачи электрической энергии, транспортировки газа, нефти и нефтепродуктов. Также закреплено определение понятия критически важных объектов топливно-энергетического комплекса, под которыми понимаются объекты топливно-энергетического комплекса, нарушение или прекращение функционирования которых приведет к потере управления экономикой Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или административно-территориальной единицы, ее необратимому негативному изменению (разрушению) либо существенному снижению безопасности жизнедеятельности населения.

С учетом того, является ли объект топливно-энергетического комплекса критически важным, и в зависимости от степени потенциальной опасности объекта топливно-энергетического комплекса устанавливаются три категории объектов топливно-энергетического комплекса:

- 1) объекты высокой категории опасности;
- 2) объекты средней категории опасности;
- 3) объекты низкой категории опасности.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 5 мая 2012 г. № 459 утверждено Положение об исходных

данных для проведения категорирования объекта топливно-энергетического комплекса, порядке его проведения и критериях категорирования. Категорирование объектов осуществляется на основании критериев категорирования, которые определяются исходя из значений показателей зоны чрезвычайной ситуации, которая может возникнуть в результате совершения акта незаконного вмешательства, возможного количества пострадавших и размера материального ущерба.

В качестве значений показателей критериев категорирования объектов используются значения, определенные в Постановлении Правительства Российской Федерации от 21 мая 2007 г. № 304 «О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера». Распоряжением Правительства Российской Федерации от 12 октября 2020 г. № 2631-р утверждены перечни отдельных объектов топливно-энергетического комплекса, вокруг которых устанавливаются зоны безопасности объектов ТЭК.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 10 ноября 2020 г. № 1809 утверждены Правила обеспечения особого режима защиты от актов незаконного вмешательства в зонах безопасности объектов топливно-энергетического комплекса, включенных в перечень отдельных объектов топливно-энергетического комплекса, вокруг которых устанавливаются зоны безопасности объектов топливно-энергетического комплекса с описанием местоположения границ таких зон.

Субъекты топливно-энергетического комплекса на стадиях проектирования и строительства объектов топливно-энергетического комплекса обязаны предусматривать осуществление комплекса специальных мер по безопасному функционированию таких объектов, локализации и уменьшению последствий чрезвычайных ситуаций.

Обеспечение физической защиты строящегося объекта топливно-энергетического комплекса, который после ввода в эксплуатацию будет отнесен к объектам высокой категории опасности, должно осуществляться на стадии строительства.

Федеральным законом от 21 июля 1997 г. № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» предусмотрены особенности правового режима энергетических объектов как опасных производственных объектов на стадии проектирования, строительства, эксплуатации, реконструкции, капитального ремонта, технического перевооружения, консервации и ликвидации; а также при изготовлении, монтаже, наладке, обслуживании и ремонте технических устройств, применяемых на опасном производственном объекте.

Опасные производственные объекты в зависимости от уровня потенциальной опасности аварий на них для жизненно важных интересов личности и общества подразделяются в соответствии с критериями, указанными в Приложении 2 к Федеральному закону от 21 июля 1997 г. № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов», на четыре класса опасности.

Так, согласно отмеченному Приложению для опасных производственных объектов бурения и добычи нефти, газа и газового конденсата устанавливаются следующие классы опасности:

1) II класс опасности — для опасных производственных объектов, опасных в части выбросов продукции с содержанием сернистого водорода свыше 6 % объема такой продукции;

2) III класс опасности — для опасных производственных объектов, опасных в части выбросов продукции с содержанием сернистого водорода от 1 до 6 % объема такой продукции;

3) IV класс опасности — для опасных производственных объектов, не указанных в подп. 1 и 2 настоящего пункта.

Для газораспределительных станций, сетей газораспределения и сетей газопотребления устанавливаются следующие классы опасности:

1) II класс опасности — для опасных производственных объектов, предназначенных для транспортировки природ-

ного газа под давлением свыше 1,2 мегапаскаля или сжиженного углеводородного газа под давлением свыше 1,6 мегапаскаля;

2) III класс опасности — для опасных производственных объектов, предназначенных для транспортировки природного газа под давлением свыше 0,005 мегапаскаля до 1,2 мегапаскаля включительно или сжиженного углеводородного газа под давлением свыше 0,005 мегапаскаля до 1,6 мегапаскаля включительно.

Остановиваясь на унифицированных положениях, необходимо отметить и положения Федерального закона от 23 ноября 2009 г. № 261-ФЗ (ред. от 26.07.2019) «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», который закрепляет определение понятия бытового энергопотребляющего устройства. Под бытовым энергопотребляющим устройством понимается продукция, функциональное назначение которой предполагает использование энергетических ресурсов, потребляемая мощность которой не превышает для электрической энергии 21 киловатт, для тепловой энергии 100 киловатт и использование которой может предназначаться для личных, семейных, домашних и подобных нужд.

Определения понятий энергетических объектов и особенности их правового режима наиболее детализировано закреплены также в отраслевом энергетическом законодательстве, в том числе на уровне федеральных законов, включая Федеральный закон от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике», Федеральный закон от 31 марта 1999 г. № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации», Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении», Федеральный закон от 21 ноября 1995 г. № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии», а также на уровне подзаконных нормативных правовых актов.

Особенности содержания правового режима энергетических объектов, установленные в отраслевом энергетическом

законодательстве, также охватывают весь жизненный цикл таких объектов, включая положения о праве собственности, порядку сдачи в аренду, ремонту и т.д.

Так, в Федеральном законе «Об использовании атомной энергии» под полным жизненным циклом объекта использования атомной энергии в зависимости от категории объекта применения данного Федерального закона понимаются размещение, проектирование (включая изыскания), строительство, производство, сооружение или строительство (включая монтаж, наладку, ввод в эксплуатацию), эксплуатация, реконструкция, капитальный ремонт, вывод из эксплуатации (закрытие), транспортирование (перевозка), обращение, хранение, захоронение и утилизация объектов использования атомной энергии.

Ядерные установки могут находиться в федеральной собственности или в собственности российских юридических лиц, перечень которых утверждается Президентом Российской Федерации.

Пункты хранения могут находиться в федеральной собственности или в собственности российских юридических лиц, если федеральным законом не предусмотрено иное.

Радиационные источники, радиоактивные вещества могут находиться в федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации, муниципальной собственности или в собственности юридических лиц.

Право собственности на указанные в настоящей статье объекты приобретается и прекращается по основаниям, предусмотренным гражданским законодательством, с учетом особенностей, установленных федеральными законами.

Перечни российских юридических лиц, в собственности которых могут находиться ядерные материалы, ядерные установки утверждаются Президентом Российской Федерации — Приложение № 4 к Указу Президента Российской Федерации от 27 апреля 2007 г. № 556 (ред. от 07.07.2020) «О реструктуризации атомного энергопромышленного комплекса Российской Федерации».

Пункты хранения могут находиться в федеральной собственности или в собственности российских юридических лиц, если федеральным законом не предусмотрено иное.

Сделки по передаче ядерных материалов, ядерных установок в собственность российских юридических лиц, не включенных в перечни, предусмотренные частями третьей и пятой ст. 5 Федерального закона от 21 ноября 1995 г. № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии», а также сделки по передаче права собственности на ядерные материалы иностранному государству или иностранному юридическому лицу, которые совершены российскими юридическими лицами с нарушением требований части девятой данной статьи, ничтожны.

На отдельных объектах использования атомной энергии может быть установлен режим постоянного государственного надзора.

Режим постоянного государственного надзора, перечень объектов использования атомной энергии, в отношении которых устанавливается такой режим, порядок его осуществления устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Главой VIII Федерального закона «Об использовании атомной энергии» предусмотрены особые условия строительства и эксплуатации судов и плавсредств с ядерными с ядерными установками и радиационными источниками.

При проектировании, строительстве, эксплуатации и выводе из эксплуатации судов и иных плавсредств с ядерными установками и радиационными источниками должны соблюдаться требования норм и правил в области использования атомной энергии, документов по стандартизации, принятых в соответствии с законодательством Российской Федерации о стандартизации, правил Морского регистра, природоохранного и иного законодательства Российской Федерации.

Особенности аренды энергетических объектов также установлены в отраслевом энергетическом законодательстве.

Так, согласно ст. 8 Федерального закон от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» с 1 января 2014 г. не допускается передача в аренду организацией по управлению единой национальной (общероссийской) электрической сетью территориальным сетевым организациям объектов электросетевого хозяйства и (или) их частей, к которым технологически присоединены энергопринимающие устройства потребителей электрической энергии, за исключением случаев, предусмотренных п. 6, 7 и 8 настоящей статьи.

Передача в аренду организацией по управлению единой национальной (общероссийской) электрической сетью территориальным сетевым организациям объектов электросетевого хозяйства и (или) их частей, к которым технологически присоединены энергопринимающие устройства потребителей электрической энергии, может осуществляться при условии предварительного заключения такими потребителями соглашений с территориальными сетевыми организациями.

Данные соглашения должны предусматривать согласие потребителей электрической энергии на заключение в последующем договоров оказания услуг по передаче электрической энергии территориальными сетевыми организациями с использованием объектов электросетевого хозяйства и (или) их частей, принадлежащих организации по управлению единой национальной (общероссийской) электрической сетью и переданных в аренду.

Особенности аренды объектов теплоснабжения установлены Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении».

В соответствии с газовым законодательством, в том числе согласно положениям Федерального закона от 31 марта 1999 г. № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации», закреплены понятийный аппарат и требования к правовому режиму системы газоснабжения, газораспределительной системы.

Так, под системой газоснабжения понимается имущество производственный комплекс, состоящий из тех-

нологически, организационно и экономически взаимосвязанных и централизованно управляемых производственных и иных объектов, предназначенных для добычи, транспортировки, хранения, поставок газа. Под газораспределительной системой понимается имущественный производственный комплекс, состоящий из организационно и экономически взаимосвязанных объектов, предназначенных для транспортировки и подачи газа непосредственно его потребителям. Законом закреплено также и определение понятия «охранная зона газопровода», под которой понимается зона с особыми условиями использования территории, которая устанавливается в порядке, определенном Правительством Российской Федерации, вдоль трассы газопроводов и вокруг других объектов данной системы газоснабжения в целях обеспечения нормальных условий эксплуатации таких объектов и исключения возможности их повреждения.

Энергетическая инфраструктура призвана обеспечивать бесперебойное, безаварийное производство, поставку, транспортировку, передачу, переработку, хранение энергетических ресурсов на внутренних энергетических рынках и при осуществлении внешнеэкономических проектов. Без энергетической инфраструктуры невозможно использовать энергетические ресурсы. В этой связи вопросы надлежащего состояния, безопасности энергетической инфраструктуры имеют крайне важное значение для всех участников энергетических рынков, как национальных, так и зарубежных. Международные проекты по строительству энергетической инфраструктуры реализуются в различных отраслях энергетики: в электроэнергетике, газовой отрасли, в области использования атомной энергии.

В настоящее время нельзя не учитывать тенденцию по изменению структуры спроса на энергоресурсы, ориентиры на замену углеводородов иными видами энергетических ресурсов, в том числе водородом, что также обуславливает необходимость развития современной энергетической инфраструктуры.

Задачи правового обеспечения энергетической инфраструктуры выходят на первый план в связи с тенденциями перехода энергетики на новый технологический уровень, стремлением государств обеспечить выполнение обязательств, принятых на основании Парижского соглашения по климату.

Международное энергетическое агентство разработало всеобъемлющую дорожную карту для энергетического сектора по достижению нулевых выбросов к 2050 году, которая призвана оказать помощь странам в определении и реализации действий, необходимых для достижения целей в области климата, энергетической безопасности и доступности. Исполнительный директор МЭА д-р Бирол отмечает, что для достижения нулевых выбросов к 2050 году не потребуется ничего, кроме полной трансформации нашей энергетической инфраструктуры. Это требует решительных действий в этом году, в следующем году и каждый год до 2050 года¹⁹.

Казалось бы, достаточно вопросов с энергетической инфраструктурой для углеводородных ресурсов, но современные реалии заставляют преодолевать новые вызовы, в том числе связанные с изменением климата.

Таким образом, в настоящее время проблемы правового регулирования международных проектов в области строительства энергетической инфраструктуры можно условно подразделить на две группы: 1) вопросы, касающиеся правового обеспечения функционирующей или строящейся энергетической инфраструктуры, которая необходима для производства, транспортировки, хранения углеводородов, иных видов энергии; 2) вопросы, касающиеся правового обеспечения энергетической инфраструктуры, которая необходима для использования возобновляемых источников энергии, производства, транспортировки, хранения новых видов энергетических ресурсов, в том числе водорода.

¹⁹ URL: <https://www.iea.org/news/iea-to-produce-world-s-first-comprehensive-roadmap-to-net-zero-emissions-by-2050>

Для первой группы вопросов проблемы в реализации международных энергетических проектов обусловлены отсутствием необходимых унифицированных положений о строительстве энергетических объектов, порядке взаимодействия субъектов строительства, обеспечения несвоевременного исполнения или неисполнения обязательств на случай вмешательства третьих лиц. Указанные обстоятельства имеют негативные последствия для обеспечения энергетической безопасности, функционирования энергетического правопорядка.

Правовое регулирование международных проектов по строительству энергетической инфраструктуры может осуществляться на уровне международного публичного регулирования и на уровне международного частного регулирования. Универсальной межгосударственной конвенции, регулирующей отношения по строительству энергетической инфраструктуры, на сегодняшний день нет. Международное публично-правовое регулирование осуществляется преимущественно по отраслевому принципу и на региональном уровне.

Приведем несколько примеров международных договоров с участием Российской Федерации. Договором о Евразийском экономическом союзе предусматривается поэтапное формирование общих рынков энергетических ресурсов в соответствии с международными договорами с учетом обеспечения энергетической безопасности, исходя из основных принципов, к которым относятся в том числе обеспечение развития транспортной инфраструктуры общих рынков энергетических ресурсов; гармонизация национальных норм и правил функционирования технологической и коммерческой инфраструктуры общих рынков энергетических ресурсов. Формирование общего рынка газа государств-членов предусматривает развитие долгосрочного сотрудничества, в том числе в области строительства, реконструкции и эксплуатации газопроводов, подземных хранилищ газа и других объектов инфраструктуры газового комплекса.

Помимо межгосударственных, используются и межправительственные соглашения. Приведем примеры международного правового регулирования отраслевых проектов на уровне межправительственных соглашений: Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Турецкой Республики по проекту газопровода «Турецкий поток» (заключено в г. Стамбуле 10.10.2016); Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Турецкой Республики о сотрудничестве в сфере строительства и эксплуатации атомной электростанции на площадке «Аккую» в Турецкой Республике (заключено в г. Анкаре 12.05.2010).

Оба соглашения закрепляют определенный понятийный аппарат, порядок взаимодействия сторон, особенности таможенного, таможенного режимов и другие положения.

Особый интерес вызывает проработанность межправительственного соглашения по проекту строительства и эксплуатации атомной электростанции «Аккую». В самом соглашении предусматриваются условия о покупке электрической энергии. На сайте МАГАТЭ отмечается, что соглашения о закупке электроэнергии (СЗЭ) десятилетиями использовались для развития различных технологий, а теперь они укрепляют свои позиции и в ядерной энергетике в качестве наиболее широко используемого подхода для снижения неопределенности и обеспечения долгосрочных доходов от новых проектов по строительству АЭС. Эти соглашения заключаются между исполнителями проекта и покупателями произведенной АЭС электроэнергии для того, чтобы согласовать цену на электрическую энергию на определенный, как правило, продолжительный период времени, которая зачастую полностью покрывает все затраты по проекту с прибылью. СЗЭ обычно дополняются также другими формами поддержки со стороны правительств и поставщиков, а также инновационными схемами финансирования ядерной энергетике, такими как «контракты на разницу цен» и «строительство, содержание, эксплуатация», которые призваны

снизить риск и привлечь инвестиции. В случае АЭС «Аккую» использование СЗЭ в сочетании с условиями по финансированию, содержанию, эксплуатации АЭС обеспечивают стабильность для участников проекта, так как заранее гарантированы цена на электрическую энергию и инвестиции²⁰.

Соглашение по Турецкому потоку менее детализировано, однако также предусматривает благоприятные условия для строительства газовой инфраструктуры.

Международные договоры являются ключевым инструментом обеспечения функционирования международного энергетического правопорядка. При этом следует отметить, что базой для межправительственных соглашений в сфере атомной энергетики являются многочисленные межгосударственные конвенции.

МАГАТЭ проводит обследования существующих моделей финансирования, а также организует совещания экспертов и публикует комплексные отчеты о затратах и выгодах ядерной энергетики на примерах успешно завершённых проектов. Значение ядерной энергетики, не производящей при эксплуатации выбросов парниковых газов (ПГ), широко признается во многих странах благодаря ее важной роли в сокращении выбросов ПГ и смягчении последствий изменения климата. Благодаря гибкости и непрерывности создаваемого ею потока энергии она может служить дополнительным источником в случае, когда недоступны другие источники энергии, такие как возобновляемые источники энергии с переменным характером генерации, подобные ветряной или солнечной энергии. Несмотря на эти преимущества, финансовые соображения представляют собой одну из самых больших сложностей с точки зрения внедрения ядерной энергетики. По экономическим параметрам электроэнергия, вырабатываемая действующими АЭС, остается конкурентоспособной на многих рынках, а вот финансирование

²⁰ URL: <https://www.iaea.org/ru/yadernaya-energetika-i-perehod-k-ekologicheski-chistoy-energii/investicii-v-perehod-k-ekologicheski-chistoy-energii>

строительства новой станции сопряжено с высокими первоначальными капитальными затратами и имеет характер долгосрочных вложений²¹.

Отмечая необходимость полной трансформации энергетической инфраструктуры, МЭА отмечает необходимость обеспечения и безопасности такой инфраструктуры.

И здесь следует учитывать, что уровень международного правового обеспечения использования водородной энергетики находится фактически на нулевом уровне, да и на уровне национальных законодательств пока не является разработанным.

Следует также учитывать и отсутствие единообразного подхода зарубежных и российских ученых о возможности использования существующей инфраструктуры для транспортировки водорода, то есть остаются дискуссионными вопросы, связанные с технологиями.

Производство и транспортировка водородной энергии могут стать новым и перспективным сектором сотрудничества между странами Евросоюза и Россией», — сказал председатель энергетического комитета и координационной группы «Зеленая инициатива» Ассоциации европейского бизнеса в России Эрнесто Ферленги²².

Одиннадцать операторов газотранспортных систем девяти стран Евросоюза представили план «Европейская водородная основа». В презентации операторов Германии, Нидерландов, Швеции, Дании, Бельгии, Италии, Испании, Чехии и Швейцарии говорится, что создание инфраструктуры внутри ЕС обойдется в «умеренную сумму» в 27 млрд — 64 млрд евро, так как 75 % ее могут составить «перепрофилированные» газопроводы. Новые магистрали под водород и в строительстве будут дороже газовых на 10–50 %, отмечают авторы. Операторы не называют конкретные газопроводы, однако, судя по опубликованной карте, в инфраструктуру

²¹ URL: <https://www.iaea.org/ru/yadernaya-energetika-i-perehod-k-ekologicheski-chistoy-energii/investicii-v-perehod-k-ekologicheski-chistoy-energii>

²² URL: <https://news.myseldon.com/ru/news/index/241597403>

ру по поставке водорода уже включили часть продолжения «Северного потока-2»²³.

Российские ученые отмечают, что транспортировка водорода по действующим трубопроводам вместе с природным газом потребует проведения дополнительных исследований для обеспечения безопасности экспорта сырья и сохранения целостности технологического оборудования, а также может привести к пересмотру цены экспортируемого из России газа из-за изменения его состава. Технология транспортировки водорода в виде метано-водородной смеси по существующей системе газопроводов обусловлена рисками технического, юридического и регуляторного характера. Добавление водорода в существующую газотранспортную сеть приведет к изменению состава, качества и цены экспортируемого газа, что будет являться нарушением экспортных контрактных обязательств, а также потребует отдельной специальной сертификации магистрального газопровода²⁴.

При таких обстоятельствах представляется целесообразным проведение междисциплинарных исследований, с тем чтобы с учетом технологических особенностей и специфики новых энергетических ресурсов можно было разработать оптимальную модель правового регулирования строительства и эксплуатации необходимой энергетической инфраструктуры.

В качестве опоры для реализации задач по переходу энергетики на новый технологический уровень целесообразно рассмотрение вопроса о проведении международно-правовой унификации норм, регулирующих строительство или модернизацию новой энергетической инфраструктуры. Разработка и принятие многостороннего соглашения в развитие положений Парижского соглашения по климату

²³ URL: <https://eodaily.com/ru/news/2020/07/20/germaniya-planiruet-zagruzit-severnnyy-potok-2-vodorodom-k-2040-godu>

²⁴ Аксютин О., Ишков А., Романов К., Тетеревлев Р. Роль российского природного газа в развитии водородной энергетики. URL: <https://energypolicy.ru/o-aksyutin-a-ishkov-k-romanov-r-teterevlev-rol-rossijskogo-prirodnogo-gaza-v-razviti-vodorodnoj-energetiki/gaz/2021/12/25/>

позволит минимизировать риски возникновения разногласий между участниками энергетических рынков.

При проведении работы по унификации представляется целесообразным учитывать, что правовое обеспечение использования энергетических объектов, энергетической инфраструктуры должно отвечать следующим основным задачам:

- своевременного строительства, ремонта, модернизации энергетических объектов, своевременного вывода из эксплуатации;

- безопасного, бесперебойного функционирования энергетических объектов в соответствии с функциональным назначением;

- доступности энергетической инфраструктуры (энергетических сетей) для потребителей.

§ 3. Особенности правового положения субъектов частноправовых отношений в сфере энергетики

Частноправовые отношения в сфере энергетики складываются между лицами, осуществляющими деятельность по добыче энергетических ресурсов, производству, переработке, поставке, хранению, распределению различных видов энергетических ресурсов, проектированию, инженерным изысканиям, строительству, модернизации, реконструкции энергетических объектов, инновационную деятельность, иную деятельность в сфере энергетики, между данными лицами и лицами, которые приобретают различные виды энергетических ресурсов и которым оказываются соответствующие услуги.

Многие аспекты правового положения субъектов частноправовых отношений в сфере энергетики являются предметом правовых исследований.

Вызывают интерес проблемы правового регулирования деятельности субъектов естественных монополий в сфере энергетики, проблемы правового обеспечения деятельности добывающих нефтегазовых компаний, вопросы корпоративного управления компаний с государственным участием в сфере энергетики²⁵.

²⁵ См. подр.: Лисицын-Светланов А.Г. О тенденциях развития корпоративного регулирования в Российской Федерации и за рубежом // Правовой энергетический форум. 2020. № 3. С. 6; Лисицын-Светланов А.Г. Естественные монополии в энергетическом секторе экономики: правовые проблемы реформирования // Правовой энергетический форум. 2020. № 4. С. 10; Романова В.В. Текущее состояние и проблемы правового обеспечения

Наиболее сложной задачей правового регулирования в сфере энергетики является обеспечение баланса интересов участников энергетических рынков. На сегодняшний день имеются пробелы, противоречия, многие разногласия становятся предметом судебных разбирательств.

Представляется, что и очень многие темы диссертационных исследований будут посвящены указанной проблематике, с целью развития правового регулирования порядка взаимодействия субъектов энергетических рынков.

Современные вызовы обуславливают разработку новых подходов к применяемым правовым моделям функционирования энергетических компаний с учетом их позиционирования с выполнением социальных функций. В этой связи целесообразно определить, что к таким социальным функциям относится, за счет какого источника финансирования соответствующие функции должны быть реализованы, какие понятные, в том числе для покупателей энергетических ресурсов, результаты должны быть достигнуты и в течение какого периода, как это корреспондирует с целью извлечения доходов от продажи энергетических ресурсов, оказания услуг. Для покупателей энергетических ресурсов также необходима определенность в правовом регулировании. Покупатели энергетических ресурсов, которые согласно терминологическому аппарату, используемому в действующем законодательстве, называются и потребителями, и абонентами, но от этого не меняется смысл — за покупаемые энер-

корпоративного управления в компаниях с государственным участием в Российской Федерации // Актуальные проблемы и задачи корпоративного права : монография / под ред. д.ю.н. В.В. Романова. М. : ИГ «Юрист», 2020. С. 16–54; Романова В.В. Рекомендации и предложения по совершенствованию правового обеспечения корпоративного управления в компаниях с государственным участием // Актуальные проблемы и задачи корпоративного права : монография / под ред. д.ю.н. В.В. Романова. М. : ИГ «Юрист», 2020. С. 116–126; Тубденев В.Г. Правовое положение добывающих энергетических компаний нефтегазовой отрасли : дис. ... канд. юрид. наук, М., 2018. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=43103061>; Акимов Н.А. Правовое обеспечение корпоративного управления в компаниях с государственным участием в сфере энергетики : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2020. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=45604598>

гетические ресурсы, услуги, оказываемые энергетическими компаниями, необходимо платить. В этой связи для покупателей — физических и юридических лиц имеет значение: определенность в отношении ценообразования, включая порядок определения цен, сроки их действия, порядок изменения, возможность подключения к энергетическим сетям, возможность надлежащего обслуживания энергетической инфраструктуры с учетом определенности в перечне услуг, их стоимости, требованиям к качеству оказываемых услуг, к квалификации лиц, оказывающих соответствующие услуги, определенность в правовом обеспечении порядка предупреждения и устранения аварийных ситуаций, выплат компенсаций и иные вопросы.

Многие проблемные аспекты являются предметом правовых дискуссий на научно-практических мероприятиях, в то же время представляется актуальным проведение системного мониторинга правоприменения норм, определяющих порядок взаимодействия субъектов частноправовых отношений, в целях разработки норм, устраняющих выявленные пробелы, противоречия.

Для изучения особенностей правового положения субъектов частноправовых отношений в сфере энергетики может быть предложено несколько условных классификаций:

1. Самая общая классификация может быть обозначена как «поставщик» — «покупатель». Данная классификация основывается на том, что одна сторона частноправовых отношений поставляет энергетические ресурсы, предоставляет определенные услуги, создает новый или модернизирует существующий энергетический объект, а другая — приобретает соответствующие энергетические ресурсы, услуги, принимает построенный энергетический или модернизированный энергетический объект.

2. В зависимости от вида деятельности в определенной отрасли энергетики — субъекты, осуществляющие добычу, переработку, производство энергетических ресурсов; поставщики энергетических ресурсов, субъекты, осуществляющие

транспортировку энергетических ресурсов, субъекты, осуществляющие хранение энергетических ресурсов; субъекты, осуществляющие строительство энергетических объектов; субъекты, оказывающие различные услуги в сфере энергетики.

3. В зависимости от участия или неучастия государства в уставном капитале субъектов частноправовых отношений в сфере энергетики — компании с участием государства и компании без государственного участия.

4. В зависимости от стратегического значения — стратегические и нестратегические субъекты.

5. В зависимости от состояния товарного рынка.

6. В зависимости от территории деятельности — субъекты, осуществляющие деятельность в сфере энергетики на внутреннем рынке, и субъекты, осуществляющие внешнеэкономическую деятельность.

Правовое положение субъектов частноправовых отношений определяется на основании различных нормативных правовых актов и иных источников энергетического права.

Среди нормативных правовых актов следует прежде всего отметить: Гражданский кодекс Российской Федерации; Федеральный закон от 26 декабря 1995 г. № 208-ФЗ «Об акционерных обществах»; Федеральный закон от 8 февраля 1998 г. № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью»; Федеральный закон от 22 апреля 1996 г. № 39 «О рынке ценных бумаг»; Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»; Федеральный закон от 17 августа 1995 г. № 147-ФЗ «О естественных монополиях»; Федеральный закон от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике»; Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении»; Федеральный закон от 31 марта 1999 г. № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации»; Федеральный закон от 18 июля 2006 г. № 117-ФЗ «Об экспорте газа»; Федеральный закон от 21 ноября 1995 г. № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии»; Федеральный закон от 1 декабря 2007 г. № 317-ФЗ «О государственной корпора-

ции по атомной энергии «Росатом»; Федеральным законом от 20 июня 1996 г. № 81-ФЗ «О государственном регулировании в области добычи и использования угля, об особенностях социальной защиты работников организаций угольной промышленности» и др.

Остановимся подробнее на основных особенностях правового положения субъектов частноправовых отношений в сфере энергетики.

(1) Рассматривая самую общую классификацию, необходимо отметить положения, закрепленные в энергетическом законодательстве.

Общие нормы о поставщиках и покупателях содержатся в том числе в Гражданском кодексе Российской Федерации, Жилищном кодексе Российской Федерации, Федеральном законе от 23 ноября 2009 г. № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Глава 30 Гражданского кодекса Российской Федерации включает параграф 6, посвященный энергоснабжению. В соответствии с п. 1 ст. 539 Гражданского кодекса Российской Федерации по договору энергоснабжения энергоснабжающая организация обязуется подавать абоненту (потребителю) через присоединенную сеть энергию, а абонент обязуется оплачивать принятую энергию, а также соблюдать предусмотренный договором режим ее потребления, обеспечивать безопасность эксплуатации находящихся в его ведении энергетических сетей и исправность используемых им приборов и оборудования, связанных с потреблением энергии. Согласно п. 2 указанной статьи договор энергоснабжения заключается с абонентом при наличии у него отвечающего установленным техническим требованиям энергопринимающего устройства, присоединенного к сетям энергоснабжающей организации, и другого необходимого оборудования, а также при обеспечении учета потребления энергии.

Пунктами 3 и 4 ст. 539 предусмотрены оговорки, согласно которым: 1) к отношениям по договору энергоснабжения,

не урегулированным настоящим Кодексом, применяются законы и иные правовые акты об энергоснабжении, а также обязательные правила, принятые в соответствии с ними; 2) к отношениям по договору снабжения электрической энергией правила параграфа 6 гл. 30 применяются, если законом или иными правовыми актами не установлено иное.

Статьи 540–547 Гражданского кодекса Российской Федерации закрепляют общие положения, в том числе о заключении, изменении, расторжении договора энергоснабжения, об обязанности покупателя по содержанию и эксплуатации сетей, приборов и оборудования, предусмотрено право абонента изменять количество принимаемой им энергии, определенное договором, при условии возмещения им расходов, понесенных энергоснабжающей организацией в связи с обеспечением подачи энергии не в обусловленном договором количестве.

Необходимо также учитывать, что помимо оговорок, указанных выше, а также в ст. 543, 544, 548 Гражданского кодекса Российской Федерации закреплено, что: 1) правила, предусмотренные ст. 539–547 настоящего Кодекса, применяются к отношениям, связанным со снабжением тепловой энергией через присоединенную сеть, если иное не установлено законом или иными правовыми актами; 2) к отношениям, связанным со снабжением через присоединенную сеть газом, нефтью и нефтепродуктами, водой и другими товарами, правила о договоре энергоснабжения (ст. 539–547) применяются, если иное не установлено законом, иными правовыми актами или не вытекает из существа обязательства.

В Жилищный кодекс Российской Федерации включен раздел VII (ст. 153–160), посвященный плате за жилое помещение и коммунальные услуги. Согласно п. 1 ст. 153 Жилищного кодекса Российской Федерации граждане и организации обязаны своевременно и полностью вносить плату за жилое помещение и коммунальные услуги. Статьи указанного раздела Жилищного кодекса Российской Федерации закрепляют субъектный состав плательщиков, порядок

взаимодействия с лицами, оказывающими в том числе коммунальные услуги. Указанные положения детализированы в Постановлении Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 г. № 354 «О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов».

Федеральным законом от 23 ноября 2009 г. № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» предусмотрены в том числе общие требования к обязательному учету производимых, передаваемых, потребляемых энергетических ресурсов с применением приборов учета используемых энергетических ресурсов.

Определенная унификация проведена также на уровне Федерального закона от 3 ноября 2015 г. № 307-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с укреплением платежной дисциплины потребителей энергетических ресурсов». Сформулированные общие подходы к ответственности за неоплату или несвоевременную оплату за энергетические ресурсы сгруппированы путем внесения изменений в отраслевое энергетическое законодательство.

Необходимо отметить, что положения о правовом статусе поставщиков и покупателей энергетических ресурсов наиболее детализированы именно в отраслевом энергетическом законодательстве.

Приведем примеры. Так, законодательство в сфере электроэнергетики устанавливает и особенности правового положения субъектов электроэнергетики, субъектов оптового рынка, гарантирующих поставщиков электрической энергии, потребителей электрической энергии, потребителей мощности, потребителей электрической энергии с управляемой нагрузкой. Данные особенности закреплены в том числе в Федеральном законе от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» (гл. 6, 7); в Постановлении Прави-

тельства Российской Федерации от 27 декабря 2010 г. № 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»; в Постановлении Правительства Российской Федерации от 4 мая 2012 г. № 442 «О функционировании розничных рынков электрической энергии, полном и (или) частичном ограничении режима потребления электрической энергии».

Так, например, основные положения о потребителях электрической энергии, поставщиках электрической энергии на розничных рынках электрической энергии закреплены в ст. 37–40 гл. 7 Федерального закона от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике». При этом в п. 3 ст. 37 данного закона указано, что правила деятельности гарантирующих поставщиков, правила заключения договоров между потребителями электрической энергии (энергосбытовыми организациями) и гарантирующими поставщиками определяются Основными положениями функционирования розничных рынков, утверждаемые Правительством Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 4 мая 2012 г. № 442 «О функционировании розничных рынков электрической энергии, полном и (или) частичном ограничении режима потребления электрической энергии» утверждены Основные положения функционирования розничных рынков электрической энергии. В них устанавливаются особенности правового положения субъектов розничных рынков, под которыми понимаются участники отношений по производству, передаче, купле-продаже (поставке) и потреблению электрической энергии (мощности) на розничных рынках электрической энергии, а также по оказанию услуг, которые являются неотъемлемой частью процесса поставки электрической энергии потребителям.

В Основных положениях функционирования розничных рынков электрической энергии разделяются понятия потребителя и покупателя. Под потребителем понимается потребитель электрической энергии, приобретающий электрическую энергию (мощность) для собственных бытовых и (или) производственных нужд, а под покупателем — покупатель электрической энергии, приобретающий электрическую энергию (мощность) в целях ее продажи, а также исполнитель коммунальных услуг, приобретающий электрическую энергию (мощность) в целях ее использования при предоставлении коммунальной услуги по электроснабжению, а также в случае отсутствия централизованных теплоснабжения и (или) горячего водоснабжения — в целях ее использования при предоставлении коммунальной услуги по отоплению и (или) горячему водоснабжению (далее — исполнитель коммунальной услуги). Следует также учитывать, что в данном нормативном правовом акте выделено определение такого понятия, как «потребитель с блок-станцией», под которым понимается потребитель, владеющий на праве собственности или ином законном основании объектом по производству электрической энергии (мощности) и энергопринимающими устройствами, соединенными принадлежащими этому потребителю на праве собственности или ином законном основании объектами электросетевого хозяйства, по которым осуществляется передача всего или части объема электрической энергии, потребляемой указанными энергопринимающими устройствами такого потребителя.

В Основных положениях функционирования розничных рынков электрической энергии разделяются понятия потребителя и покупателя, также предусматривается, что гарантирующие поставщики, энергосбытовые (энергоснабжающие) организации, производители электрической энергии (мощности) на розничных рынках в отношениях по купле-продаже электрической энергии (мощности) на розничных рынках могут выступать как продавцами электрической энергии, так и покупателями.

Общие положения об отношениях теплоснабжающих, теплосетевых организаций и потребителей тепловой энергии закреплены в гл. 4 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении». Особенности правового положения теплоснабжающих, теплосетевых организаций и потребителей тепловой энергии установлены Правилами организации теплоснабжения в Российской Федерации, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 8 августа 2012 г. № 808 «Об организации теплоснабжения в Российской Федерации и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации».

Общие требования к содержанию правового положения поставщиков и потребителей газа закреплены в Федеральном законе от 31 марта 1999 г. № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации», с последующей детализацией на уровне Постановлений Правительства Российской Федерации. Среди постановлений Правительства Российской Федерации следует отметить в том числе: Постановление Правительства Российской Федерации от 5 февраля 1998 г. № 162 «Об утверждении Правил поставки газа в Российской Федерации»; Постановление Правительства Российской Федерации от 21 июля 2008 г. № 549 «О порядке поставки газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан»; Постановление Правительства Российской Федерации от 17 мая 2002 г. № 317 «Об утверждении Правил пользования газом и предоставления услуг по газоснабжению в Российской Федерации»; Постановление Правительства Российской Федерации от 14 мая 2013 г. № 410 «О мерах по обеспечению безопасности при использовании и содержании внутридомового и внутриквартирного газового оборудования».

(2) Рассматривая классификацию, в основании которой вид деятельности, необходимо обратить внимание, что данные особенности также закреплены в различных источниках энергетического права, регулирующих общественные отношения в сфере энергетики. В данном пункте приведем примеры особенностей правового положения субъектов частно-

правовых отношений в зависимости от видов деятельности в некоторых отраслях энергетики.

Так, например, виды деятельности в области использования атомной энергии, особенности правового положения организаций, осуществляющих деятельности в области использования атомной энергии, указаны в Федеральном законе от 21 ноября 1995 г. № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии»; особенности правового положения Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» установлены в Федеральном законе от 1 декабря 2007 г. № 317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом»; особенности правового положения специализированной организации по обращению с радиоактивными отходами, а также национального оператора по обращению с радиоактивными отходами установлены в Федеральном законе от 11 июля 2011 г. № 190-ФЗ «Об обращении с радиоактивными отходами и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

К видам деятельности в области использования атомной энергии согласно ст. 4 Федерального закона от 21 ноября 1995 г. № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии» относятся в том числе: размещение, проектирование, сооружение, эксплуатацию и вывод из эксплуатации ядерных установок, радиационных источников и пунктов хранения, закрытие пунктов захоронения радиоактивных отходов, проведение экспертизы безопасности объектов использования атомной энергии и (или) видов деятельности в области использования атомной энергии; разработка, производство, испытание, транспортирование, хранение, утилизацию, использование ядерных зарядов в мирных целях и обращение с ними; обращение с ядерными материалами и радиоактивными веществами, в том числе при разведке и добыче полезных ископаемых, содержащих эти материалы и вещества, при производстве, использовании, переработке, транспортировании и хранении ядерных материалов и радиоактивных веществ.

Особенности правового положения эксплуатирующей организации, осуществляющей деятельность в области использования атомной энергии, установлены в гл. VII данного закона. Под эксплуатирующей организацией понимается организация, созданная в соответствии с законодательством Российской Федерации и признанная в порядке и на условиях, установленных Правительством Российской Федерации, соответствующим органом управления использованием атомной энергии пригодной эксплуатировать ядерную установку, радиационный источник или пункт хранения и осуществлять собственными силами или с привлечением других организаций деятельность по размещению, проектированию, сооружению, эксплуатации и выводу из эксплуатации ядерной установки, радиационного источника или пункта хранения, а также деятельность по обращению с ядерными материалами и радиоактивными веществами.

В данной статье также закреплено, что для осуществления указанных видов деятельности эксплуатирующая организация должна иметь разрешения (лицензии), выданные соответствующими органами государственного регулирования безопасности на право ведения работ в области использования атомной энергии.

Виды деятельности Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» установлены в ст. 15 Федерального закона от 1 декабря 2007 г. № 317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом».

Особенности правового положения организаций, осуществляющих обращение с радиоактивными отходами, предусмотрены в Федеральном законе от 11 июля 2011 г. № 190-ФЗ «Об обращении с радиоактивными отходами и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». В п. 1 ст. 14 данного закона указано, что обращение с радиоактивными отходами могут осуществлять организации, имеющие разрешения (лицензии) на право ведения работ в области использования атомной энергии.

В Федеральном законе от 20 июня 1996 г. № 81-ФЗ «О государственном регулировании в области добычи и использования угля, об особенностях социальной защиты работников организаций угольной промышленности» установлены особенности правового положения организации по добыче (переработке) угля (горючих сланцев).

Согласно ст. 2 Федерального закона «О газоснабжении в Российской Федерации»²⁶ закреплены понятия газотранспортной организации — организации, которая осуществляет транспортировку газа и у которой магистральные газопроводы и отводы газопроводов, компрессорные станции и другие производственные объекты находятся на праве собственности или на иных законных основаниях; поставщика (газоснабжающей организации) — собственника газа или уполномоченного им лица, осуществляющих поставки газа потребителям по договорам. Особенности правового положения указанных компаний закреплены также в подзаконных нормативных правовых актах, в том числе в Постановлении Правительства Российской Федерации от 17 мая 2002 г. № 317 «Об утверждении Правил пользования газом и предоставления услуг по газоснабжению в Российской Федерации»²⁷, в Постановлении Правительства Российской Федерации от 5 февраля 1998 г. № 162 «Об утверждении Правил поставки газа в Российской Федерации»²⁸.

Данная классификация также очень емкая. Правовое положение многих энергетических компаний в зависимости от вида деятельности заслуживает того, чтобы быть предметом правовых исследований.

²⁶ Федеральный закон от 31 марта 1999 г. № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1999, № 14, ст. 1667

²⁷ Постановление Правительства Российской Федерации от 17 мая 2002 г. № 317 «Об утверждении Правил пользования газом и предоставления услуг по газоснабжению в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2002. № 20.

²⁸ Постановление Правительства Российской Федерации от 5 февраля 1998 г. № 162 «Об утверждении Правил поставки газа в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1998. № 6. Ст. 770.

(3) В зависимости от участия или неучастия государства в уставном капитале субъектов частнопровых отношений в сфере энергетики — компании с участием государства и компании без государственного участия.

Во многих энергетических компаниях в качестве акционера участвует государство. Правовое положение данных компаний определено в том числе в таких нормативных правовых актах, как Федеральный закон от 23 ноября 2009 г. № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», Федеральный закон «О приватизации государственного и муниципального имущества»²⁹, Федеральный закон от 31 марта 1999 г. № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации», Федеральный закон от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике»; Федеральный закон от 1 декабря 2007 г. № 317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом», Федеральный закон от 5 февраля 2007 г. № 13-ФЗ «Об особенностях управления и распоряжения, имуществом и акциями организаций, осуществляющих деятельность в области использования атомной энергии, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», Постановление Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2010 г. № 1214 «О совершенствовании порядка управления открытыми акционерными обществами, акции которых находятся в федеральной собственности, и федеральными государственными унитарными предприятиями»³⁰, Постановление Правительства Российской Федерации от 3 декабря 2004 г. № 738 «Об управлении находящимися в федеральной собствен-

²⁹ Федеральный закон от 21 декабря 2001 г. № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» // СЗ РФ. 2002. № 4. Ст. 251.

³⁰ Постановление Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2010 г. № 1214 «О совершенствовании порядка управления открытыми акционерными обществами, акции которых находятся в федеральной собственности, и федеральными государственными унитарными предприятиями» // СЗ РФ. 2011. № 3. Ст. 550.

сти акциями акционерных обществ и использовании специального права на участие Российской Федерации в управлении акционерными обществами (“золотой акции”)³¹, Приказ Министерства экономического развития Российской Федерации от 7 мая 2010 г. № 168 «Об утверждении Административного регламента по исполнению Федеральным агентством по управлению государственным имуществом функции уполномоченного органа в случае, предусмотренном пунктом 3 статьи 77 Федерального закона «Об акционерных обществах»³² и др.

Так, в соответствии с п. 2 ст. 8 Федерального закона «Об электроэнергетике» доля участия Российской Федерации в уставном капитале организации по управлению единой национальной (общероссийской) электрической сетью в период реформирования Российского открытого акционерного общества энергетики и электрификации «Единая энергетическая система России» не может составлять менее 52 %. По завершении реформирования контроль Российской Федерации над организацией по управлению единой национальной (общероссийской) электрической сетью осуществляется путем прямого или косвенного владения Российской Федерацией долей в ее уставном капитале не менее 50 % плюс одна голосующая акция.

Согласно п. 4 ст. 8 Федерального закона «Об электроэнергетике» организации по управлению единой национальной (общероссийской) электрической сетью и ее аффилированным

³¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 3 декабря 2004 г. № 738 «Об управлении находящимися в федеральной собственности акциями акционерных обществ и использовании специального права на участие Российской Федерации в управлении акционерными обществами (“золотой акции”)) // СЗ РФ. 2004. № 50. Ст. 5073.

³² Приказ Министерства экономического развития Российской Федерации от 7 мая 2010 г. № 168 «Об утверждении Административного регламента по исполнению Федеральным агентством по управлению государственным имуществом функции уполномоченного органа в случае, предусмотренном пунктом 3 статьи 77 Федерального закона «Об акционерных обществах» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2010. № 31.

лицам, группам лиц запрещается заниматься деятельностью по купле-продаже электрической энергии и мощности (за исключением покупки электрической энергии (мощности), осуществляемой для собственных (хозяйственных) нужд; покупки электрической энергии (мощности), осуществляемой в целях компенсации потерь в электрических сетях и технологического обеспечения совместной работы российской электроэнергетической системы и электроэнергетических систем иностранных государств, а также в случаях и в порядке, которые определяются Правительством Российской Федерации, при исполнении функций гарантирующего поставщика).

В соответствии со ст. 15 Федерального закона от 31 марта 1999 г. № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации» суммарная доля обыкновенных акций организации-собственника Единой системы газоснабжения, которые находятся в собственности Российской Федерации и в собственности акционерных обществ, более 50 % акций которых находится в собственности Российской Федерации, не может составлять менее чем 50 % плюс одна акция общего количества обыкновенных акций организации-собственника Единой системы газоснабжения. Продажа и иные способы отчуждения таких обыкновенных акций могут быть осуществлены на основании федерального закона.

Особенности правового положения организации-собственника Единой системы газоснабжения установлены в ст. 13, 14 указанного закона. В ст. 13 закреплено, что организация-собственник Единой системы газоснабжения обеспечивает строительство, эксплуатацию, реконструкцию и развитие объектов Единой системы газоснабжения; обеспечивает непрерывный диспетчерский контроль за функционированием объектов Единой системы газоснабжения, а также подсоединенных к ней объектов газоснабжения в точках их подсоединения; обеспечивает использование на объектах Единой системы газоснабжения энергосберегающих и экологически чистых оборудования и технических процессов.

В целях обеспечения неделимости Единой системы газоснабжения в соответствии со ст. 14 данного закона организация-собственник подсоединенного к Единой системе газоснабжения объекта не может осуществить вывод его из эксплуатации без согласования с организацией-собственником Единой системы газоснабжения в период действия между ними договора о подсоединении, а ликвидация организации-собственника Единой системы газоснабжения может быть осуществлена только на основании федерального закона.

Подчеркивая актуальность проводимых правовых исследований, посвященных проблемам корпоративного управления в компаниях с государственным участием, А.Г. Лисицын-Светланов отмечает, что «вопросам деятельности государства, как участника гражданско-правовых отношений и одновременно гаранта публичных интересов, уделялось недостаточное внимание. Однако именно баланс этих интересов является одним из ключевых факторов, обеспечивающих успешное развитие экономики и особенно энергетики как базисной отрасли экономики страны. В свою очередь, центром принятия решений, определяющих и стратегию, и оперативную деятельность компаний, является корпоративное управление, где должны приниматься ответственные, сбалансированные решения, обеспечивающие интересы компании, ее частных акционеров, инвесторов, то есть обычных участников рынка и государства, как особого акционера, интересы которого объективно шире, чем у любого предпринимателя»³³.

Единого унифицированного акта на уровне федерального закона, регулирующего отношения, возникающие в связи с осуществлением корпоративного управления в компаниях с государственным участием, на сегодняшний день нет. В отраслевых федеральных законах, на примере энергетической отрасли, закреплены отдельные положения, устанавли-

³³ Лисицын-Светланов А.Г. О тенденциях развития корпоративного регулирования в Российской Федерации и за рубежом // Правовой энергетический форум. 2020. № 3. С. 6.

ливающие, в частности, требования к количеству акций государства как акционера, порядку их продажи. При том, что многие проблемы правового регулирования в отношении компаний с государственным участием были предметом правовых исследований ученых-юристов, вопросы, касающиеся корпоративного управления в компаниях с государственным участием, формы и порядка формирования обязательных к исполнению указаний от акционера, в том числе государства, по-прежнему актуальны. На проблематику обращают внимание специалисты в области корпоративного управления.

По результатам проведенного правового исследования выявлены пробелы, противоречия в нормативном правовом регулировании корпоративного управления в отношении компаний с государственным участием. Стратегическое значение многих компаний с государственным участием, социальные цели, которым должны соответствовать такие компании, обуславливает как необходимость государственного финансирования деятельности данных компаний, так и соответствующего контроля за реализацией этих средств. При этом на сегодняшний день нормы, регулирующие деятельность компаний с государственным участием, не систематизированы, отсутствуют единые принципы деятельности данных компаний, не разработаны подходы к оценке деятельности компаний с государственным участием с учетом отраслевой принадлежности и имеющейся в связи с этим спецификой, касающейся в том числе необходимости надлежащего содержания энергетической инфраструктуры, ее модернизации, строительства новой. Проблемным остается вопрос о порядке и сроках представления обязательных указаний государства как акционера для голосования представителей в органах управления акционерными обществами, об ответственности представителей государства как акционера в органах управления акционерных обществ. В этой связи представляется актуальным рассмотрение различных вариантов проведения унификации положений, регулирующих деятельность компаний с государственным участием,

сформулированы предложения об уточнении порядка предоставления обязательных указаний государства как акционера при голосовании в органах управления, о разграничении ответственности лиц, осуществляющих подготовку обязательных указаний и представителей.

Государственный сектор сохраняет высокую долю в экономике России, крупнейшие компании с государственным участием присутствуют в девяти отраслях, большая часть из них функционируют в нефтяной и нефтегазовой промышленности (7), банковской сфере (5) и машиностроении (4)³⁴.

В Национальном докладе по корпоративному управлению отмечается, что компании с государственным участием существенным образом влияют на состояние экономики страны, что диктует необходимость обеспечить надлежащий уровень корпоративного управления в них³⁵.

При том, что многие проблемы правового регулирования в отношении компаний с государственным участием были предметом правовых исследований ученых-юристов, исследовались в трудах в том числе В.К. Андреева, Е.П. Губина, В.В. Лаптева, В.А. Лаптева, О.А. Макаровой, В.Ф. Попондопуло, И.С. Шиткиной и др., вопросы, касающиеся корпоративного управления в компаниях с государственным участием, формы и порядка формирования обязательных к исполнению указаний от акционера, в том числе государства, по-прежнему актуальны. На проблематику обращают внимание специалисты в области корпоративного управления³⁶.

На Экспертном совете 29 января 2019 г. в Институте экономики РАН отмечаются следующие проблемы корпоративного управления компаниями с государственным участием:

³⁴ Данные Аналитического Центра при Правительстве Российской Федерации. Госсектор в российской экономике // Бюллетень о развитии конкуренции. 2019. № 25. URL: <http://ac.gov.ru/files/publication/a/21642.pdf>

³⁵ Национальный доклад по корпоративному управлению. М., 2018. URL: http://www.interros.ru/upload/video/NSKU_2018.pdf

³⁶ Материалы к докладу на I Экспертном совете. М., 2019. URL: https://inecon.org/docs/2019/Voronin_Presentation_29012019.pdf

1) низкая экономическая эффективность госкомпаний; 2) риски злоупотреблений и вывода активов менеджментом и недобросовестными представителями государства; 3) отсутствие аналитической информации о динамике экономических показателей госкомпаний; 4) отсутствие аналитической информации о влиянии участия независимых профессиональных директоров на экономические успехи госкомпаний³⁷. В Национальном докладе по корпоративному управлению в также отмечаются многие проблемные аспекты в данной сфере³⁸.

Требования к количеству принадлежащих государству акций в отдельных компаниях закреплены на уровне федеральных законов, в Указах Президента Российской Федерации.

Нормы, регулирующие отношения в области корпоративного управления, в том числе в компаниях с государственным участием, содержатся в том числе в Гражданском кодексе Российской Федерации, Федеральном законе «Об акционерных обществах», Федеральном законе «О приватизации государственного и муниципального имущества».

Единого унифицированного акта на уровне федерального закона, регулирующего отношения, возникающие в связи с осуществлением корпоративного управления в компаниях с государственным участием, на сегодняшний день нет.

В отраслевых федеральных законах, на примере энергетической отрасли, закреплены отдельные положения, устанавливающие, в частности, требования к количеству акций государства как акционера, порядку их продажи.

В соответствии со ст. 15 Федерального закона «О газоснабжении в Российской Федерации» суммарная доля обыкновенных акций организации-собственника Единой системы газоснабжения, которые находятся в собственности Российской Федерации и в собственности акционерных

³⁷ Гоголь А.А. Старченко Н.В. Тренды корпоративного управления-2018. М., 2019. URL: https://inecon.org/docs/2019/Starchenko_presentation_29012019.pdf

³⁸ https://www.interros.ru/upload/video/NSKU_2018.pdf

обществ, более 50 % акций которых находится в собственности Российской Федерации, не может составлять менее чем 50 % плюс одна акция общего количества обыкновенных акций организации-собственника Единой системы газоснабжения. Продажа и иные способы отчуждения таких обыкновенных акций могут быть осуществлены на основании федерального закона. Данное требование касается организации-собственника Единой системы газоснабжения.

В соответствии с п. 2 ст. 8 Федерального закона «Об электроэнергетике» организация по управлению единой национальной (общероссийской) электрической сетью является открытым акционерным обществом. Доля участия Российской Федерации в уставном капитале организации по управлению единой национальной (общероссийской) электрической сетью в период реформирования Российского открытого акционерного общества энергетики и электрификации «Единая энергетическая система России» не может составлять менее 52 %. По завершении реформирования контроль Российской Федерации над организацией по управлению единой национальной (общероссийской) электрической сетью осуществляется путем прямого или косвенного владения Российской Федерацией долей в ее уставном капитале не менее 50 % плюс одна голосующая акция.

В соответствии с п. 3 ст. 12 Федерального закона «Об электроэнергетике» системный оператор является открытым акционерным обществом. Доля участия Российской Федерации в уставном капитале системного оператора в период реформирования Российского открытого акционерного общества энергетики и электрификации «Единая энергетическая система России» не может составлять менее чем 52 %. До завершения реформирования доля Российской Федерации должна быть увеличена до уровня 100 % в уставном капитале системного оператора способами, предусмотренными законодательством Российской Федерации.

Особое правовое регулирование предусмотрено для акционерных обществ атомной энергетики в соответствии

с Федеральным законом «Об особенностях управления и распоряжения, имуществом и акциями организаций, осуществляющих деятельность в области использования атомной энергии, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Согласно ч. 13 ст. 3 данного закона учредителем основного акционерного общества является Российская Федерация. В соответствии с ч. 18 ст. 4 указанного закона все акции основного акционерного общества находятся в федеральной собственности или в собственности Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом». Продажа и иные способы отчуждения находящихся в федеральной собственности или в собственности Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» акций основного акционерного общества, передача их в залог, а также иное распоряжение указанными акциями осуществляется на основании федерального закона, за исключением передачи по решению Президента Российской Федерации в качестве имущественного вноса Российской Федерации акций основного акционерного общества в собственность Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом».

Для отдельных компаний положения о доле участия государства закреплены в указах Президента Российской Федерации.

В соответствии с п. 1 Указа Президента Российской Федерации от 3 мая 2018 г. № 188 «Об увеличении уставного капитала публичного акционерного общества «Федеральная гидрогенерирующая компания — РусГидро» доля Российской Федерации в уставном капитале указанного акционерного общества должна быть в размере не менее 60,56 %.

В соответствии с п. 3 Указа Президента Российской Федерации от 18 февраля 2017 г. № 71 «О развитии публичного акционерного общества «Транснефть» доля Российской Федерации в его уставном капитале должна быть сохранена в размере не менее чем 75 % плюс одна акция, и при этом в федеральной собственности должны быть 100 % обыкновенных акций этого акционерного общества.

Особое правовое регулирование предусмотрено для акционерных компаний атомной отрасли в соответствии с Федеральным законом «Об особенностях управления и распоряжения имуществом и акциями организаций, осуществляющих деятельность в области использования атомной энергии, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

На уровне подзаконного нормативного правового акта нормы, регулирующие порядок участия государства как акционера в обществах с государственным участием, закреплены в Постановлении Правительства Российской Федерации «Об управлении находящимися в федеральной собственности акциями акционерных обществ и использовании специального права на участие Российской Федерации в управлении акционерными обществами (“золотой акции”)» — Постановление Правительства Российской Федерации от 3 декабря 2004 г. № 738.

В данном нормативном правовом акте содержатся определенные требования к письменным директивам, на основании которых представитель государства голосует на общем собрании и совете директоров указанных акционерных обществах. При этом представители энергетических компаний отмечают, что директивы поступают с приложениями документов методического характера с непрозрачной процедурой разработки и принятия, а также недостаточным уровнем юридической проработки.

Таким образом, проведение правовых исследований, посвященных правовому обеспечению корпоративного управления в отношении компаний с преобладающим государственным участием в сфере энергетики, представляется необходимым.

Стратегическое значение многих компаний с государственным участием, социальные цели, которым должны соответствовать такие компании, обуславливает как необходимость государственного финансирования деятельности данных компаний, так и соответствующего контроля за реализацией этих средств.

При этом на сегодняшний день нормы, регулирующие деятельность компаний с государственным участием, не систематизированы, отсутствуют единые принципы деятельности данных компаний, не разработаны подходы к оценке деятельности компаний с государственным участием с учетом отраслевой принадлежности и имеющейся в связи с этим спецификой, касающейся в том числе необходимости надлежащего содержания энергетической инфраструктуры, ее модернизации, строительства новой.

Общими проблемами правового регулирования как для национального, так и для зарубежного законодательства являются отсутствие определенности в отношении формы обязательных указаний акционера, в том числе государства, и вопросы ответственности представителей акционеров при наличии обязательного указания акционера, в том числе государства.

Представляется целесообразным включение на уровне законодательного акта положений об ответственности принимающих директивы должностных лиц государственных органов, в том числе за сроки предоставления директив в общество. На вопросе об ответственности представителей в органах управления акционерного общества следует остановиться отдельно. Особое внимание следует обратить на п. 6 ст. 71 Федерального закона «Об акционерных обществах» — представители государства или муниципального образования в совете директоров (наблюдательном совете) общества несут предусмотренную настоящей статьей ответственность наряду с другими членами совета директоров (наблюдательного совета) общества. При этом следует отметить, что законодатель не разделяет ответственность представителей от ответственности лиц, принимающих обязательные указания для голосования.

Представляется, что в случае, если член совета директоров фактически только озвучивает указание акционера и это отражено в его доверенности, то ответственность за причинение такими решениями убытков обществу должны нести те, кто определял позицию государства как акционера.

Учитывая, что среди задач по совершенствованию корпоративного управления государство выделяет и задачу постепенного упразднения института директив, то на период, пока не будет принято решение об отказе от использования института директив для представителей, представляется целесообразной постановка вопроса также о разграничении ответственности между государственными органами, должностными лицами государственных органов за причиненные убытки обществу, акционерам.

Среди пробелов в действующем регулировании следует отметить и отсутствие единообразия в отношении определения преобладающего участия определенного акционера, в том числе государства, в отношении количества представителей государства, иного акционера, имеющего преобладающее участие в компаниях, имеющих стратегическое значение.

При проведении работы по унификации положений о деятельности компаний с государственным участием на национальном уровне может быть предложено несколько вариантов: 1) унификация положений на уровне федерального закона, регулирующих порядок создания, деятельности, корпоративного управления, прекращения деятельности компаний с государственным участием вне зависимости от отраслевой принадлежности; 2) унификация положений на уровне федерального закона, регулирующих порядок создания, деятельности, корпоративного управления, прекращения деятельности компаний с государственным участием в определенных отраслях энергетики. Примеры унификации положений для нескольких отраслей энергетики есть — например, Федеральный закон от 21 июля 2011 г. № 256-ФЗ «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса»; 3) унификация положений на уровне федерального закона, регулирующих порядок создания, деятельности, корпоративного управления, прекращения деятельности компаний с государственным участием в отдельной отрасли энергетики.

При этом, принимая во внимание пример правового регулирования корпоративного управления в такой отрасли энергетики, как атомная, унификация может быть осуществлена по отраслевому принципу в отдельных отраслях, путем дополнения при необходимости соответствующими главами действующих федеральных законов, например, Федерального закона «О газоснабжении в Российской Федерации».

На международном уровне также может быть рекомендовано несколько вариантов унификации положений о корпоративном управлении в компаниях с государственным участием.

Унифицированные положения могут быть закреплены в многостороннем международном соглашении, двустороннем международном соглашении, в том числе при реализации отдельных проектов.

Следует обратить внимание, что к первоочередной задаче по обеспечению международно-правовой защиты интересов российских организаций топливно-энергетического комплекса согласно Доктрине энергетической безопасности Российской Федерации отнесено развитие интеграционных связей в рамках Евразийского экономического союза и Содружества Независимых Государств, углубление партнерства в сфере энергетики по линии объединения БРИКС, Шанхайской организации сотрудничества, развитие сотрудничества с иностранными государствами в рамках Форума стран-экспортеров газа, с Организацией стран-экспортеров нефти и другими международными организациями. В Доктрине энергетической безопасности Российской Федерации также поставлена задача по совершенствованию внешнеполитических инструментов и механизмов взаимодействия с основными профильными международными организациями и участниками мировых энергетических рынков в целях обеспечения устойчивого функционирования этих рынков.

В этой связи представляется целесообразной постановка вопроса о проведении работы по унификации положений о корпоративном управлении в компаниях с государственным участием в рамках интеграционных объединений.

Такая унификация может быть проведена путем разработки международных соглашений между государствами-участниками указанных международных организаций, и в том числе также в рамках определенных проектов. В таких соглашениях целесообразно определить унифицированный понятийный аппарат, порядок реализации акций, порядок принятия решений, в том числе государствами как акционерами, положения об ответственности уполномоченных органов, должностных лиц за убытки или упущенную выгоду компании. В качестве примера отраслевого межправительственного соглашения, заключенного в целях реализации международного проекта и содержащего в том числе положения в части корпоративного управления, можно предложить вниманию Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Турецкой Республики о сотрудничестве в сфере строительства и эксплуатации атомной электростанции на площадке «Аккую» в Турецкой Республике. Ратифицировано Федеральным законом от 29 ноября 2010 г. № 322-ФЗ. В ст. 5 соглашения закреплены положения, касающиеся в том числе корпоративного управления проектной компании при строительстве атомной электростанции на площадке «Аккую», которая несет ответственность по страхованию рисков, покрывающих сроки инвестиций и эксплуатации проекта. Представляется, что подобная унификация может быть полезной при реализации и иных международных энергетических проектов.

Отдельно хотелось бы остановиться на следующих вопросах, которые могут быть разрешены на уровне подзаконных нормативных правовых актов, включая в том числе вопросы, касающиеся сроков представления в акционерное общество обязательных к исполнению указаний от акционера, в том числе государства. Постановление Правительства Российской Федерации от 3 декабря 2004 г. № 738 не содержит требования о сроках предоставления директив в общество. В этой связи представляется целесообразным включить требования

о сроках, в которые директивы должны быть получены в обществе.

Также, следует остановиться на вопросах, касающихся оформления директив и разграничения полномочий государственных органов.

Согласно абз. 2 п. 20 Положения об управлении находящимися в федеральной собственности акциями акционерных обществ и использовании специального права на участие Российской Федерации в управлении акционерными обществами («золотой акции») проекты директив представителям интересов Российской Федерации в совете директоров, подготовленные в соответствии с п. 17–19 настоящего Положения, вносятся Министерством экономического развития Российской Федерации в Правительство Российской Федерации. При этом в соответствии с Распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 августа 2017 г. № 1870-р определены профильные министерства, по согласованию с которыми Росимущество осуществляет права акционера. В этой связи представляется целесообразным включить на уровне федерального закона положения о разграничении ответственности органов и должностных лиц, определяющих позицию государства как акционера.

Сформулированные предложения могут быть использованы в дальнейшем в нормотворческой деятельности в целях развития правового регулирования деятельности компаний с государственным участием в сфере энергетики³⁹.

(4) Рассмотрим также классификацию в зависимости от стратегического значения, учитывая, что ключевые энергетические компании имеют статус стратегических акционерных обществ, перечень которых утвержден Указом Пре-

³⁹ См. подр.: Романова В.В. Рекомендации и предложения по совершенствованию правового обеспечения корпоративного управления в компаниях с государственным участием // Актуальные проблемы и задачи корпоративного права : монография / под ред. д.ю.н. В.В. Романовой. М. : ИГ «Юрист». С. 116–126.

зидента Российской Федерации от 4 августа 2004 г. № 1009 «Об утверждении перечня стратегических предприятий и стратегических акционерных обществ»⁴⁰.

На сегодняшний день в перечень открытых акционерных обществ, акции которых находятся в федеральной собственности и участие Российской Федерации в управлении которыми обеспечивает стратегические интересы, обороноспособность и безопасность государства, защиту нравственности, здоровья, прав и законных интересов граждан Российской Федерации, включены такие в том числе такие акционерные общества, как ААО «Газпром»; АО «Зарубежнефть»; ПАО «НК «Роснефть»; ПАО «РусГидро»; ПАО «Российские сети»; ПАО «Интер РАО».

В соответствии с п. 3 ст. 7 Федерального закона «О приватизации государственного и муниципального имущества»⁴¹ акции стратегических акционерных обществ и стратегические предприятия включаются в прогнозный план (программу) приватизации федерального имущества после принятия Президентом Российской Федерации решения об уменьшении степени участия Российской Федерации в управлении стратегическими акционерными обществами или об исключении соответствующих предприятий из числа стратегических предприятий.

Необходимо также отметить, что согласно п. 4 ст. 7 Федерального закона «О приватизации государственного и муниципального имущества» акции открытого акционерного общества «Газпром», Российского акционерного общества энергетики и электрификации «Единая энергетическая система России», открытого акционерного общества, предусмотренного п. 1 ч. 1 ст. 3 Федерального закона «Об особенностях

⁴⁰ Указ Президента Российской Федерации от 4 августа 2004 г. № 1009 «Об утверждении перечня стратегических предприятий и стратегических акционерных обществ» // СЗ РФ. 2004. № 32. Ст. 3313.

⁴¹ Федеральный закон от 21 декабря 2001 г. № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества»// Российская газета. 2020. 26 января.

управления и распоряжения имуществом и акциями организаций, осуществляющих деятельность в области использования атомной энергии, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», включаются в прогнозный план (программу) приватизации федерального имущества на основании федерального закона.

(5) При исследовании особенностей правового положения субъектов частноправовых отношений в зависимости от состояния товарного рынка необходимо учитывать, что в соответствии со ст. 4 Федерального закона от 17 августа 1995 г. № 147-ФЗ «О естественных монополиях» к сферам деятельности субъектов естественных монополий в том числе относятся: транспортировка нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам; транспортировка газа по трубопроводам; услуги по передаче электрической энергии; услуги по оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике; услуги по передаче тепловой энергии; захоронение радиоактивных отходов.

Специфика правового положения субъектов естественных монополий обусловлена необходимостью обеспечения баланса интересов данных субъектов и иных участников энергетических рынков и прежде всего в целях возможности доступа к энергетической инфраструктуре.

В этой связи на регулирование частноправовых отношений с участием субъектов естественных монополий существенное влияние оказывает государство, устанавливая правила недискриминационного доступа к услугам субъектов естественных монополий, государственное регулирование цен (тарифов), утверждая стандарты раскрытия информации субъектами естественных монополий.

Рассматривая дискуссионные вопросы, связанные с тенденциями реформирования правового регулирования деятельности субъектов естественных монополий, А.Г. Лищицын-Светланов отмечает, что «общим остается вопрос, какие из естественных монополий возможно уже начать ре-

формировать, какие для этого требуются “правовые инструменты” и в какие правовые акты следует вносить соответствующие поправки. Обращаясь к приведенному перечню естественных монополий в сфере энергетики, очевидным становится, что в настоящее время их принципиальное реформирование в сторону демополизации маловероятно в силу их технических и экономических характеристик. Эти два фактора существуют объективно. Свои качества естественных монополий они могут утратить в случае появления технических и экономических возможностей, оправданных и удобных для потребителя, в частности, альтернативных видов и способов поставки соответствующих энергоресурсов. Из этого следует, что предметом реформирования должно стать не трансформирование естественного монополиста в обычного участника рынка, а оптимизация их деятельности в первую очередь в интересах потребителя. По существу, в данном случае речь должна идти о поправках к законодательству, регламентирующему отношения естественных монополий с другими участниками энергетического рынка»⁴².

Особенности правового положения субъектов естественных монополий, оказывающих вышеперечисленные виды деятельности, закреплены в том числе в следующих нормативных правовых актах: Постановление Правительства Российской Федерации от 29 октября 2010 г. № 872 «О стандартах раскрытия информации субъектами естественных монополий, оказывающими услуги по транспортировке газа по трубопроводам»⁴³; Постановление Правительства Российской Федерации от 14 июля 1997 г. № 858 «Об обеспечении доступа независимых организаций к газотранспортной

⁴² Лисицын-Светланов А.Г. Естественные монополии в энергетическом секторе экономики: правовые проблемы реформирования // Правовой энергетический форум. 2020. № 4. С. 10.

⁴³ Постановление Правительства Российской Федерации от 29 октября 2010 г. № 872 «О стандартах раскрытия информации субъектами естественных монополий, оказывающими услуги по транспортировке газа по трубопроводам» // СЗ РФ. 2010. № 45. Ст. 5855.

системе открытого акционерного общества «Газпром»⁴⁴; Постановление Правительства Российской Федерации от 18 октября 2010 г. № 844 «О стандартах раскрытия информации субъектами естественных монополий, оказывающих услуги по транспортировке нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам»⁴⁵; Постановление Правительства Российской Федерации от 29 марта 2011 г. № 218 «Об обеспечении недискриминационного доступа к услугам субъектов естественных монополий по транспортировке нефти (нефтепродуктов) по магистральным трубопроводам в Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации»⁴⁶; Постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2007 г. № 980 «О государственном регулировании тарифов на услуги субъектов естественных монополий по транспортировке нефти и нефтепродуктов»⁴⁷; Постановление Правительства Российской Федерации от 5 июля 2013 г. № 570 «О стандартах раскрытия информации теплоснабжающими организациями, теплосетевыми организациями и органами регулирования»⁴⁸; Постановление Правительства Россий-

⁴⁴ Постановление Правительства Российской Федерации от 14 июля 1997 г. № 858 «Об обеспечении доступа независимых организаций к газотранспортной системе открытого акционерного общества «Газпром» // СЗ РФ. 1997. № 29. Ст. 3525.

⁴⁵ Постановление Правительства Российской Федерации от 18 октября 2010 г. № 844 «О стандартах раскрытия информации субъектами естественных монополий, оказывающих услуги по транспортировке нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам» // СЗ РФ. 2010. № 43. Ст. 5514.

⁴⁶ Постановление Правительства Российской Федерации от 29 марта 2011 г. № 218 «Об обеспечении недискриминационного доступа к услугам субъектов естественных монополий по транспортировке нефти (нефтепродуктов) по магистральным трубопроводам в Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 14. Ст. 1943.

⁴⁷ Постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2007 г. № 980 «О государственном регулировании тарифов на услуги субъектов естественных монополий по транспортировке нефти и нефтепродуктов» // СЗ РФ. 2008. № 2. Ст. 104.

⁴⁸ Постановление Правительства Российской Федерации от 5 июля 2013 г. № 570 «О стандартах раскрытия информации теплоснабжающими организациями, теплосетевыми организациями и органами регулирования» // СЗ РФ. 2013. № 28. Ст. 3835.

ской Федерации от 21 января 2004 г. № 24 «Об утверждении стандартов раскрытия информации субъектами оптового и розничных рынков электрической энергии»⁴⁹; Постановление Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2004 г. № 861 «Об утверждении Правил недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии и оказания этих услуг, Правил недискриминационного доступа к услугам по оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике и оказания этих услуг, Правил недискриминационного доступа к услугам администратора торговой системы оптового рынка и оказания этих услуг и Правил технологического присоединения энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, объектов по производству электрической энергии, а также объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих сетевым организациям и иным лицам, к электрическим сетям»⁵⁰.

Необходимо отметить, что вопросы, посвященные обеспечению доступа к услугам субъектов естественных монополий, закреплены и на уровне межгосударственных соглашений. В Договоре о Евразийском экономическом союзе, в том числе в ст. 79, 81–83 Договора, Протоколах № 21, 22, 23 к Договору.

Так, в п. 3 Протокола № 22 к Договору о Евразийском экономическом союзе предусматривается, что государства-

⁴⁹ Постановление Правительства Российской Федерации от 21 января 2004 г. № 24 «Об утверждении стандартов раскрытия информации субъектами оптового и розничных рынков электрической энергии» // СЗ РФ. 2004. № 4. Ст. 282.

⁵⁰ Постановление Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2004 г. № 861 «Об утверждении Правил недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии и оказания этих услуг, Правил недискриминационного доступа к услугам по оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике и оказания этих услуг, Правил недискриминационного доступа к услугам администратора торговой системы оптового рынка и оказания этих услуг и Правил технологического присоединения энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, объектов по производству электрической энергии, а также объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих сетевым организациям и иным лицам, к электрическим сетям» // СЗ РФ. 2004. № 52 (ч. II). Ст. 5525.

члены осуществляют поэтапное формирование общего рынка газа Союза, а также обеспечивают доступ к услугам субъектов естественных монополий в сфере транспортировки газа по газотранспортным системам государств-членов, исходя из следующих основных принципов:

1) неприменение во взаимной торговле ввозных и вывозных таможенных пошлин (иных пошлин, налогов и сборов, имеющих эквивалентное значение);

2) первоочередное обеспечение внутренних потребностей в газе государств-членов;

3) цены и тарифы на услуги по транспортировке газа для удовлетворения внутренних потребностей государств-членов устанавливаются в соответствии с законодательством государств-членов;

4) унификация норм и стандартов на газ государств-членов;

5) обеспечение экологической безопасности;

6) информационный обмен на основе информации, включающей в себя сведения о внутреннем потреблении газа.

Представляется важным для осмысления и изучения возможных вариантов гармонизации законодательства государств-членов, учитывая, что сферы деятельности субъектов естественных монополий в государствах-членах различаются, что отражено в Приложении № 1 к Протоколу о единых принципах и правилах регулирования деятельности субъектов естественных монополий.

Заслуживают интереса и вопросы, которые возникают в случае изменения статуса компании, действующей ранее как субъект естественной монополии. Неопределенность в правовом регулировании данного вопроса в отношении территориальных сетевых организаций обусловила обращение о признании отдельных норм, регулирующих деятельность данных компаний в Конституционном Суде Российской Федерации. В этой связи рекомендуется изучить содержание Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 25 апреля 2019 г. № 19-П «По делу о проверке кон-

ституционности пункта 6 Правил недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии и оказания этих услуг в связи с жалобой акционерного общества «Верхневолгоэлектромонтаж-НН»⁵¹.

В отмеченном Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации указано, что деятельность собственников (владельцев) объектов электросетевого хозяйства по обеспечению перетока электрической энергии через свои объекты электросетевого хозяйства иным потребителям электрической энергии, не предусматривающая в системе действующего правового регулирования получение от нее дохода как от предпринимательской или иной экономической деятельности, является одним из средств обеспечения передачи территориальными сетевыми организациями электрической энергии потребителям. Такой переток осуществляется в имеющих публичное значение интересах потребителей электрической энергии тогда, когда другие способы технологического присоединения их энергопринимающих устройств к электрическим сетям территориальных сетевых организаций технически невозможны или экономически для них невыгодны.

Однако если собственники (владельцы) объектов электросетевого хозяйства, заключившие договоры о технологическом присоединении с потребителями электрической энергии в качестве территориальных сетевых организаций, утратили этот статус, такие собственники (владельцы) в дальнейшем не вправе в одностороннем порядке расторгнуть заключенные договоры или изменить их существенные условия, в том числе в силу действия принципа однократности технологического присоединения энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии. В результате такие собственники (владельцы) вынуждены самостоятельно оплачивать стоимость потерь электрической энергии, возникающих в связи с обеспечением ими ее перетока через свои объекты электросетевого хозяйства иным

⁵¹ Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 29.04.2019.

потребителям электрической энергии, договоры о технологическом присоединении с которыми они заключили в существенно иных экономических условиях.

Учитывая имеющуюся правовую неопределенность в правовом регулировании, Конституционный Суд Российской Федерации постановил признать п. 6 Правил недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии и оказания этих услуг не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее преамбуле, ст. 8, 19 (ч. 1 и 2), 34 (ч. 1), 35 (ч. 1) и 55 (ч. 3), в той мере, в какой в системе действующего правового регулирования он исключает для собственника (владельца) объектов электросетевого хозяйства, через которые опосредованно присоединены к электрическим сетям территориальной сетевой организации энергопринимающие устройства иных потребителей, возможность возмещения расходов, понесенных им в связи с обеспечением перетока электрической энергии тем ее потребителям, договоры о технологическом присоединении с которыми были заключены им в статусе территориальной сетевой организации.

(б) При изучении особенностей правового положения субъектов частнопровых отношений в сфере энергетики в зависимости от территории деятельности необходимо учитывать, что особенности осуществления внешнеэкономической деятельности указанных субъектов установлены следующими нормативными правовыми актами: Федеральный закон от 8 декабря 2003 г. № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности»; Закон Российской Федерации от 21 мая 1993 г. № 5003-1 «О таможенном тарифе»; Федеральный закон от 18 июля 2006 г. № 117-ФЗ «Об экспорте газа»; Федеральный закон от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике»; Федеральный закон от 21 ноября 1995 г. № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии»; Указ Президента Российской Федерации от 27 марта 1992 г. № 312 «О контроле за экспортом из Российской Федерации ядерных материалов, оборудова-

ния и технологий»⁵²; Постановление Правительства Российской Федерации от 15 декабря 2000 г. № 973 «Об экспорте и импорте материалов, оборудования, специальных неядерных материалов и соответствующих технологий».

Так, например, в соответствии со ст. 3 Федерального закона от 18 июля 2006 г. № 117-ФЗ «Об экспорте газа» исключительное право на экспорт газа природного в газообразном состоянии предоставляется организации-собственнику единой системы газоснабжения или ее дочернему обществу, в уставном капитале которого доля участия организации-собственника единой системы газоснабжения составляет 100 %.

Исключительное право на экспорт газа природного в сжиженном состоянии предоставляется:

1) организации-собственнику единой системы газоснабжения или ее дочернему обществу, в уставном капитале которого доля участия организации-собственника единой системы газоснабжения составляет 100 %;

2) пользователям участков недр на участках недр федерального значения, лицензия на пользование недрами которых по состоянию на 1 января 2013 г. предусматривает строительство завода по производству газа природного в сжиженном состоянии или направление добытого газа природного в газообразном состоянии для сжижения на завод по производству газа природного в сжиженном состоянии;

3) юридическим лицам, которые созданы в соответствии с законодательством Российской Федерации, в уставных капиталах которых доля (вклад) Российской Федерации составляет более 50 % и (или) в отношении которых Российская Федерация имеет право прямо или косвенно распоряжаться более чем 50 % общего количества голосов, принадлежащих на голосующие акции (доли), составляющие

⁵² Указ Президента Российской Федерации от 27 марта 1992 г. № 312 «О контроле за экспортом из Российской Федерации ядерных материалов, оборудования и технологий» // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1992. № 15. Ст. 785.

уставные капиталы таких юридических лиц, которые являются пользователями участков недр внутренних морских вод, территориального моря, континентального шельфа Российской Федерации, Черного и Азовского морей и которые производят газ природный в сжиженном состоянии из газа природного в газообразном состоянии, добытого на указанных участках недр, или из газа природного в газообразном состоянии, добытого при реализации соглашений о разделе продукции, в том числе заключенных до дня вступления в силу данного Федерального закона, и их дочерним обществам, в уставных капиталах которых доля участия таких юридических лиц составляет более 50 % общего количества голосов, приходящихся на голосующие акции (доли), составляющие уставные капиталы этих обществ, и которые производят газ природный в сжиженном состоянии из газа природного в газообразном состоянии, добытого на указанных участках недр, или из газа природного в газообразном состоянии, добытого при реализации соглашений о разделе продукции, в том числе заключенных до дня вступления в силу данного Федерального закона.

Лицензии на осуществление исключительного права на экспорт газа выдаются вышеуказанным организациям в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о внешнеторговой деятельности.

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 9 августа 2014 г. № 785⁵³ утверждены Правила предоставления информации об экспорте газа лицами, указанными в ст. 3 Федерального закона от 18 июля 2006 г. № 117-ФЗ «Об экспорте газа». К такой информации относятся: 1) сведения о прогнозных объемах добычи газа природного в газообразном состоянии; 2) сведения о прогнозных и фактических объемах производства газа природного в сжиженном состоянии; 3) сведения о прогнозных и факти-

⁵³ Постановление Правительства Российской Федерации от 9 августа 2014 г. № 785 «Об утверждении Правил предоставления информации об экспорте газа» // СЗ РФ. 2014. № 33. Ст. 4592.

ческих направлениях экспорта газа с указанием объемов газа природного в газообразном и (или) сжиженном состоянии по каждому направлению (государству); 4) наименование и местонахождение контрагентов экспортеров, осуществляющих экспорт газа; 5) сведения о прогнозном и фактическом порядке ценообразования на газ природный в газообразном и (или) сжиженном состоянии; 6) сведения о месте (порте) передачи (отгрузки) газа природного в газообразном и (или) сжиженном состоянии (при наличии); 7) сведения о прогнозных и фактических датах экспорта газа.

В соответствии с Федеральным законом от 8 декабря 2003 г. № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности», Федеральным законом от 18 июля 2006 г. № 117-ФЗ «Об экспорте газа», Распоряжением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2014 г. № 1277-р⁵⁴ утвержден перечень организаций, которым предоставлено исключительное право на экспорт газа природного в сжиженном состоянии. В данный перечень включены: ПАО «Газпром», ПАО «Нефтяная компания «Роснефть»; ОАО «Ямал СПГ»; ООО «Газпром экспорт», ООО «Арктик СПГ 1»; ООО «Арктик СПГ 2»; ООО «Арктик СПГ 3»; ООО «Газпром газонефтепродукт холдинг».

Согласно Доктрине энергетической безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 13 мая 2019 г. № 216, к задачам по обеспечению международно-правовой защиты интересов российских организаций топливно-энергетического комплекса и энергомашиностроения, поддержке экспорта их продукции, технологий и услуг отнесены в том числе развитие интеграционных связей в рамках Евразийского экономического союза и Содружества Независимых Государств, углубление партнерства в сфере энергетики по линии

⁵⁴ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 14 июля 2014 г. № 1277-р «Об утверждении перечня организаций, которым предоставлено исключительное право на экспорт газа природного в сжиженном состоянии» // СЗ РФ. 2014. № 29. Ст. 4179.

объединения БРИКС, Шанхайской организации сотрудничества, развитие сотрудничества с иностранными государствами в рамках Форума стран-экспортеров газа, с Организацией стран-экспортеров нефти и другими международными организациями, а также противодействие дискриминации на мировых энергетических рынках российских организаций топливно-энергетического комплекса, осуществляющих экспорт продукции, технологий и услуг и участвующих в реализации международных проектов.

Энергетической стратегией Российской Федерации на период до 2035 года предусматривается развитие системы поддержки экспорта продукции и услуг российских организаций топливно-энергетического комплекса и энергомашиностроения; укрепление сотрудничества с Организацией стран-экспортеров нефти и не входящими в нее странами-экспортерами нефти, Форумом стран-экспортеров газа и другими международными многосторонними организациями в сфере энергетики; активное участие в международных переговорах по энергетическим вопросам, в том числе в рамках обсуждения климатической политики, укрепление договорно-правовой базы энергетического сотрудничества, закрепление принципа баланса интересов экспортеров, импортеров и транзитеров энергетических ресурсов в практике международного взаимодействия в сфере энергетики, а также в деятельности международных организаций.

Необходимо учитывать, что приведенный перечень классификаций и их критериев не является исчерпывающим, вышеуказанные классификации являются условными, но позволяют более детально изучить особенности правового положения субъектов частноправовых отношений в сфере энергетики, сформулировать предложения по развитию правового регулирования, в том числе в рамках диссертационных исследований.

§ 4. Тенденции развития договорного регулирования в сфере энергетики

Договорное регулирование является одним из ключевых элементов системы правового регулирования в сфере энергетики, призванное обеспечивать реализацию принципов энергетического права, обеспечивать надлежащее состояние энергетической безопасности, энергетического правопорядка.

Система договорного регулирования в сфере энергетики включает договорное регулирование отношений по добыче, поставке, транспортировке, передаче, хранению энергетических ресурсов, проектированию, строительству, эксплуатации энергетических объектов и др.

Договорные отношения складываются как между участниками внутренних энергетических рынков, так и при осуществлении внешнеэкономической деятельности.

Различные аспекты договорного регулирования в сфере энергетики является предметом правовых исследований. Хотелось бы отметить труды О.А. Городова, Л.И. Шевченко, Р.Н. Салиевой, О.Ю. Шиловцова, В.В. Романовой и др.⁵⁵

⁵⁵ Городов О.А. Договоры в сфере электроэнергетики : научно-практическое пособие. М. : Волтерс Клувер, 2007; Вильданова М.М. Защита прав участников биржевых рынков газа, нефти и нефтепродуктов // Правовой энергетический форум. 2019. № 2. С. 38–44; Шевченко Л.И. Договорные отношения в сфере энергетики; Шевченко Л.И. Некоторые теоретические и практические вопросы защиты прав хозяйствующих субъектов в сфере энергетики судбно-арбитражными и антимонопольными органами // Правовой

Особенности договорного регулирования в сфере энергетики обусловлены прежде всего существенным влиянием государственного регулирования на частноправовые отношения. Это особенно характерно для таких отраслей энергетики, как электроэнергетика, теплоэнергетика, газовая.

При проведении правового анализа договорного регулирования в сфере энергетики целесообразно классифицировать заключаемые в данной сфере договоры, исследовать источники правового регулирования обязательственных отношений в сфере энергетики, выявить особенности, характерные для отдельных видов и разновидностей договоров в сфере энергетики.

Вопрос о правильной квалификации договора, а, следовательно, правильном применении норм материального права имеет огромное значение при рассмотрении разногласий в сфере энергетики, которые могут быть рассмотрены как во внесудебном, так и в судебном порядке.

В целях изучения, правового анализа договорного регулирования в сфере энергетики в целях дальнейшего развития правового регулирования может быть проведена условная классификация в зависимости от предмета соглашения, который может заключаться в том числе в поставке того или иного вида энергетического ресурса, транспортировке, передаче того или иного вида энергетического ресурса, хранении энергетических ресурсов, строительстве энергетического объекта, поставке энергетического оборудования, создании инновационного продукта для использования в сфере энергетики и др.

энергетический форум. 2019. № 2. С. 29–37; Романова В.В. Договоры на строительство и модернизацию энергетических объектов. М. : Изд-во «Юрист», 2010; Романова В.В. Договорное регулирование в сфере энергетики // Энергетическое право. Общая часть. Особенная часть : учебник под ред. д.ю.н. В.В. Романова. Изд. 2-е, перераб. и доп. М. : Изд-во «Юрист», 2015. С. 125–186; Шилохвост О.Ю. Спорные вопросы судебной практики по договорам энергоснабжения. М. : Норма ; ИНФРА-М, 2012.

Предлагаемая условная классификация договоров в сфере энергетики включает в том числе следующие договоры:

1. Договоры, регулирующие отношения по поставке энергетических ресурсов. Данная группа договоров может быть подразделена на подгруппы по видам энергетических ресурсов, видов энергии, включая в том числе:

1.1. Договоры поставки электрической энергии.

1.2. Договоры поставки газа.

1.3. Договоры поставки нефти.

1.4. Договоры поставки тепловой энергии.

2. Договоры, регулирующие отношения по транспортировке, передаче, перевозке энергетических ресурсов.

3. Договоры на технологическое присоединение к электрическим, тепловым, газораспределительным сетям, газовым трубопроводам, магистральным нефтепроводам.

4. Соглашения о разделе продукции.

5. Концессионные соглашения.

6. Договоры на хранение энергетических ресурсов.

7. Договоры на строительство, реконструкцию и модернизацию энергетических объектов.

8. Договоры поставки энергетического оборудования.

9. Энергосервисные договоры (контракты).

10. Договоры на создание инновационных продуктов в сфере энергетики.

11. Соглашение о государственно-частном партнерстве, соглашение о муниципально-частном партнерстве.

Общие нормы, регулирующие договорные отношения в сфере энергетики, закреплены в том числе в Гражданском кодексе Российской Федерации, Федеральном законе от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», Федеральном законе от 23 ноября 2009 г. № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», Федеральном законе от 3 ноября 2015 г. № 307-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты

Российской Федерации в связи с укреплением платежной дисциплины потребителей энергетических ресурсов».

Нормы, регулирующие отдельные виды договорных отношений, например, с участием публичного партнера, закреплены в Федеральном законе от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях»; Федеральном законе от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»; в Федеральном законе от 30 декабря 1995 г. № 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции».

Правовой анализ особенностей договорного регулирования в сфере энергетики показывает, что регулирование договорных отношений в большей степени осуществляется на уровне отраслевого энергетического законодательства, в отраслевых федеральных законах и в подзаконных нормативных правовых актах.

Среди отраслевых федеральных законодательных актов следует отметить в том числе Федеральный закон от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике», Федеральный закон от 31 марта 1999 г. № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации», Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении», Федеральный закон от 21 ноября 1995 г. № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии», Федеральный закон от 5 февраля 2007 г. № 13-ФЗ «Об особенностях управления и распоряжения имуществом и акциями организаций, осуществляющих деятельность в области использования атомной энергии, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

В некоторых законах значительные полномочия по договорному регулированию закреплены за Правительством Российской Федерации. Так, в соответствии с Федеральным законом от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» к полномочиям Правительства Российской Фе-

дерации отнесены в том числе утверждение существенных условий договора о присоединении к торговой системе оптового рынка электрической энергии и мощности, утверждение примерных договоров купли-продажи электрической энергии (энергоснабжения) с потребителями, определение существенных условий договоров о порядке использования организацией по управлению единой национальной (общероссийской) электрической сетью объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих собственникам или иным законным владельцам и входящих в единую национальную (общероссийскую) электрическую сеть, утверждение правил заключения и исполнения публичных договоров на оптовом и розничных рынках, утверждение основ ценообразования в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике.

В соответствии с Федеральным законом от 31 марта 1999 г. № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации» Правительство Российской Федерации:

- утверждает правила поставок газа, правила пользования газом и предоставления услуг по газоснабжению, положение об охранных зонах трубопроводов, положение о зонах минимальных расстояний до магистральных или промышленных трубопроводов, порядок доступа независимых организаций к газотранспортным и газораспределительным сетям, порядок использования газа в качестве топлива, правила ограничения подачи (поставки) и отбора газа, перечень потребителей, в том числе организаций, которые имеют преимущественное право пользования газом в качестве топлива и поставки газа которым не подлежат ограничению или прекращению (неотключаемые потребители);

- устанавливает принципы формирования цен на газ и тарифов на услуги по его транспортировке по газотранспортным и газораспределительным сетям;

- утверждает типовые формы документов, необходимых для подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к сети газораспределения).

В соответствии со ст. 15 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении» к полномочиям Правительства Российской Федерации относятся в том числе:

— утверждение правил подключения (технологического присоединения) к системам теплоснабжения, включая правила недискриминационного доступа к услугам по подключению (технологическому присоединению) к системам теплоснабжения, а также типовых форм документов, необходимых для подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к системам теплоснабжения;

— утверждение основ ценообразования в сфере теплоснабжения, правил регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, которые должны включать в себя сроки рассмотрения дел об установлении таких тарифов, исчерпывающий перечень представляемых организациями, осуществляющими регулируемые виды деятельности в сфере теплоснабжения, документов, определение условий и порядка принятия решений об отмене регулирования таких тарифов;

— утверждение правил определения в ценовых зонах теплоснабжения предельного уровня цены на тепловую энергию (мощность), включая правила индексации предельного уровня цены на тепловую энергию (мощность), технико-экономических параметров работы котельных и тепловых сетей, используемых для расчета предельного уровня цены на тепловую энергию (мощность);

— утверждение правил недискриминационного доступа к услугам по передаче тепловой энергии, теплоносителя;

— утверждение правил определения в ценовых зонах теплоснабжения предельного уровня цены на тепловую энергию (мощность), включая правила индексации предельного уровня цены на тепловую энергию (мощность), технико-экономических параметров работы котельных и тепловых сетей, используемых для расчета предельного уровня цены на тепловую энергию (мощность);

— утверждение правил недискриминационного доступа к услугам по передаче тепловой энергии, теплоносителя;

— утверждение порядка рассмотрения разногласий, возникающих между органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов), органами местного самоуправления, теплоснабжающими организациями и теплосетевыми организациями, потребителями тепловой энергии при установлении цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, при разработке, утверждении и актуализации схем теплоснабжения.

Основные направления государственного регулирования договорных отношений в сфере энергетики обусловлены тем, что одна из сторон является субъектом естественной монополии, в связи с чем закрепляются правила: обеспечивающие недискриминационный доступ к услугам субъектов естественных монополий; государственного регулирования цен (тарифов).

Среди подзаконных нормативных правовых актов необходимо учитывать в том числе Постановление Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2004 г. № 861 «Об утверждении Правил недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии и оказания этих услуг, Правил недискриминационного доступа к услугам по оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике и оказания этих услуг, Правил недискриминационного доступа к услугам администратора торговой системы оптового рынка и оказания этих услуг и Правил технологического присоединения энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, объектов по производству электрической энергии, а также объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих сетевым организациям и иным лицам, к электрическим сетям», Постановление Правительства Российской Федерации от 5 июля 2018 г. № 787 «О подключении (технологическом присоединении) к системам теплоснабжения, недискриминационном доступе

к услугам в сфере теплоснабжения, изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации»; Постановление Правительства Российской Федерации от 14 июля 1997 г. № 858 «Об обеспечении доступа независимых организаций к газотранспортной системе открытого акционерного общества «Газпром», Постановление Правительства Российской Федерации от 29 марта 2011 г. № 218 «Об обеспечении недискриминационного доступа к услугам субъектов естественных монополий по транспортировке нефти (нефтепродуктов) по магистральным трубопроводам в Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» и т.д.

Следует отметить, что вопрос о правовой природе договора о технологическом присоединении к энергетическим сетям неоднократно становился предметом правовых исследований, а на уровне высших судебных инстанций имеется несколько позиций.

Вывод о том, что договор на технологическое присоединение является самостоятельным видом договора, был сделан в Постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 10 июля 2012 г. № 2551/12 по делу № А56-66569/2010⁵⁶.

Предметом рассмотрения был спор с участием общества «Крионорд», заключившим договор на техническое присоединение (технологическое присоединение), который предполагал проведение со стороны исполнителя работ по техническому подключению сетей заказчика к точкам тепло- и электроснабжения. Для последующего снабжения управляющей компании тепло- и электроэнергией от общества «Крионорд» требовалось производство определенных работ: разработка технических условий присоединения, увеличение электрической и тепловой мощности МиниТЭС в целях обеспечения ими заказчика и получение на указанную мощность необходимой разрешительной документации.

⁵⁶ URL: <https://ras.arbitr.ru/>

Спор возник в связи с разногласиями о возможности одностороннего отказа от договора, который рассматривался одной из сторон как договор возмездного оказания услуг. Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации пришел к иным выводам о правовой природе данного договора, основываясь на следующем. Согласно п. 2 ст. 421 Гражданского кодекса Российской Федерации стороны могут заключить договор как предусмотренный, так и не предусмотренный законом или иными правовыми актами. Нормы, регламентирующие договор об осуществлении технологического присоединения энергопринимающих (теплопринимающих) устройств, не включены в раздел IV «Отдельные виды обязательств» Гражданского кодекса Российской Федерации, однако эти нормы содержатся в специальных нормативных актах, закрепляющих правила подключения к системам тепло- и энергоснабжения.

Применительно к энергоснабжению такие нормы содержатся в ст. 26 Федерального закона от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» и Правилах технологического присоединения энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, объектов по производству электрической энергии, а также объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих сетевым организациям и иным лицам, к электрическим сетям, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2004 г. № 861. Соответствующие правила приняты и в отношении технологического присоединения к тепловым сетям.

Все названные правила, среди прочего, регламентируют процедуру присоединения энергопринимающих устройств (подключаемых объектов в сфере теплоснабжения) к электрическим сетям сетевой организации или системе теплоснабжения (далее — технологическое присоединение) и определяют существенные условия договора об осуществлении технологического присоединения к электрическим сетям или системе теплоснабжения (далее — договор технологического присоединения).

Поскольку договор, заключенный обществом «Крионорд», включает в себя существенные условия договора технологического присоединения, Президиумом Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации был сделан вывод о том, что суды первой и кассационной инстанций необоснованно квалифицировали этот договор как договор оказания услуг, а суд апелляционной инстанции — как смешанный договор, включающий в себя элементы договора возмездного оказания услуг и подряда. Настоящий договор по своей правовой природе является договором технологического присоединения. Как следствие, было указано, что законодательство закрепляет единственное специальное основание для одностороннего расторжения договора технологического присоединения — нарушение сетевой организацией сроков технологического присоединения, указанных в договоре. Поскольку факт нарушения со стороны общества сроков технологического присоединения судами ни одной из инстанций не установлен и не подтверждается материалам дела, признание за заказчиком права на односторонний отказ от исполнения обязательства необоснованно.

Иная позиция отражена в Определении Верховного Суда Российской Федерации от 19 января 2018 г. № 310-ЭС17-11570 по делу № А62-434/2016.

Спор возник между ПАО «Межрегиональная распределительная сетевая компания Центра» и обществом «Стройдевелопментгрупп» по договору об осуществлении технологического присоединения к электрическим сетям, по условиям которого сетевая организация обязалась осуществить технологическое присоединение энергопринимающих устройств многоквартирного жилого дома.

Рассматривая вопрос о правовой природе заключенного договора, Верховный Суд Российской Федерации сделал следующие выводы. В соответствии с п. 1 ст. 26 Федерального закона от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике», п. 6 Правил технологического присоединения энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии,

объектов по производству электрической энергии, а также объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих сетевым организациям и иным лицам, к электрическим сетям, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2004 г. № 861, технологическое присоединение осуществляется на основании договора об осуществлении технологического присоединения к объектам электросетевого хозяйства, заключаемого между сетевой организацией и обратившимся к ней лицом. Указанный договор является публичным. По договору об осуществлении технологического присоединения сетевая организация принимает на себя обязательства по реализации мероприятий, необходимых для осуществления такого технологического присоединения, в том числе мероприятий по разработке и в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации об электроэнергетике, согласованию с системным оператором технических условий, обеспечению готовности объектов электросетевого хозяйства, включая их проектирование, строительство, реконструкцию, к присоединению энергопринимающих устройств и (или) объектов электроэнергетики, урегулированию отношений с третьими лицами в случае необходимости строительства (модернизации) такими лицами принадлежащих им объектов электросетевого хозяйства (энергопринимающих устройств, объектов электроэнергетики). В свою очередь, заказчик вносит сетевой организации плату по договору об осуществлении технологического присоединения с возможным условием об оплате выполнения отдельных мероприятий по технологическому присоединению, а также разрабатывает проектную документацию в границах своего земельного участка согласно обязательствам, предусмотренным техническими условиями, и выполняет технические условия, касающиеся обязательств заказчика (п. 1 ст. 26 Закона № 35-ФЗ и п. 16, 17 Правил № 861). В таком виде договор о технологическом присоединении по всем своим существенным условиям соответствует договору возмездного оказания услуг;

к правоотношениям сторон по договору технологического присоединения применяются, помимо специальных норм, положения гл. 39 Гражданского кодекса Российской Федерации, а также общие положения об обязательствах и о договоре (разд. III Гражданского кодекса Российской Федерации).

Возвращаясь к вопросам о существенном государственном влиянии на договорные отношения, следует отметить также и нормативные акты, регулирующие ценообразование в различных отраслях энергетики. Положения о ценообразовании предусмотрены в том числе со следующих подзаконных нормативных правовых актов, детализирующих положения федеральных законодательных актов:

Постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2011 г. № 1178 «О ценообразовании в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике»;

Постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2000 г. № 1021 «О государственном регулировании цен на газ, тарифов на услуги по его транспортировке и платы за технологическое присоединение газоиспользующего оборудования к газораспределительным сетям на территории Российской Федерации»;

Постановление Правительства Российской Федерации от 22 октября 2012 г. № 1075 «О ценообразовании в сфере теплоснабжения»;

Постановление Правительства Российской Федерации от 19 августа 2011 г. № 706 «Об утверждении Правил согласования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, устанавливаемых органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов), если теплотребляющая установка и источник тепловой энергии расположены в разных субъектах Российской Федерации»;

Постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2007 г. № 980 «О государственном регулировании тарифов на услуги субъектов естественных монополий по транспортировке нефти и нефтепродуктов».

Необходимо также обратить внимание, что несмотря на, казалось бы, детализированный порядок определения регулируемых цен (тарифов), наделения соответствующими полномочиями Федеральной антимонопольной службы, вопросы о порядке определения регулируемых цен (тарифов) стали предметом рассмотрения на Пленуме Верховного Суда Российской Федерации — Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 декабря 2016 г. № 63 «О рассмотрении судами споров об оплате энергии в случае признания недействующим нормативного правового акта, которым установлена регулируемая цена».

В целях обеспечения единства практики рассмотрения судами споров об оплате поставляемой по присоединенной сети электрической и тепловой энергии, а также воды и газа в случае признания недействующим нормативного правового акта, которым установлена регулируемая цена, Пленумом Верховного Суда Российской Федерации даны следующие разъяснения. Согласно п. 1 ст. 424 Гражданского кодекса Российской Федерации в предусмотренных законом случаях при определении цены за исполнение договора применяются цены (тарифы, расценки, ставки и т.п.), устанавливаемые или регулируемые уполномоченными на то государственными органами и (или) органами местного самоуправления (далее — регулирующий орган). Государственное регулирование цен соответствующих ресурсов предусмотрено ст. 23–23.3 Федерального закона от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике», ст. 2, 7–12 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении», ст. 21 Федерального закона от 31 марта 1999 г. № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации», ст. 31–36 Федерального закона от 7 декабря 2011 г. № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении».

В случае признания судом недействующим нормативного правового акта об установлении регулируемой цены, подлежащей применению в расчетах неопределенного круга лиц с ресурсоснабжающими организациями за поставленный

ресурс (далее — нормативный правовой акт), с целью надлежащего урегулирования данных отношений соответствующий орган в силу его компетенции, закрепленной законом и иными правовыми актами, и в связи с принятием соответствующего решения суда обязан в установленный судом срок принять нормативный правовой акт, заменяющий нормативный правовой акт, признанный судом недействующим (ч. 2 ст. 178, ч. 6 ст. 180, ч. 4 ст. 216 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации). Споры об оплате ресурса за соответствующий период регулирования, в том числе за время, предшествующее вступлению в законную силу решения суда, которым признан недействующим нормативный правовой акт, подлежат рассмотрению исходя из регулируемой цены, установленной заменяющим нормативным правовым актом.

В случае непринятия заменяющего нормативного правового акта спор о взыскании задолженности за поставленные ресурсы рассматривается с участием регулирующего органа. При этом размер подлежащей оплате задолженности определяется судом исходя из выводов, содержащихся в судебном решении, которым нормативный правовой акт признан недействующим (например, об экономической необоснованности размера необходимой валовой выручки либо величин плановых объемов поставки ресурсов регулируемой организации), и имеющихся в деле доказательств (ст. 67 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, ст. 71 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации). В частности, при рассмотрении дела суд может учесть консультации специалистов, материалы тарифного дела, исходя из которых устанавливалась регулируемая цена, принять во внимание выводы, содержащиеся в судебных актах по делам, при рассмотрении которых уже определялась стоимость того же ресурса, поставленного тем же лицом за тот же регулируемый период, а также назначить в соответствии с процессуальным законодательством судебную экспертизу.

Признание нормативного правового акта недействующим, в том числе с даты, отличной от дня его принятия, по смыслу ст. 13 Гражданского кодекса Российской Федерации, не является основанием для отказа в защите гражданских прав, нарушенных в период действия этого акта. Если нормативный правовой акт признан судом недействующим в связи с завышенным размером цены ресурса, потребитель соответствующего ресурса, добросовестно оплативший его стоимость поставщику ресурса, вправе взыскать с последнего переоплату, в том числе за период до признания судом нормативного правового акта недействующим (п. 1 ст. 424, подп. 3 ст. 1103 Гражданского кодекса Российской Федерации), или зачесть это требование в отношении своих обязательств перед поставщиком (ст. 410 Гражданского кодекса Российской Федерации). При этом поставщик не лишен права представить доказательства того, что излишне уплаченные денежные средства полностью или частично компенсированы потребителю ресурса иным способом. В случаях, когда регулируемая цена была вопреки требованиям закона установлена ниже экономически обоснованной и нормативный акт, в соответствии с которым она определялась, признан судом недействующим, участвовавший в ее формировании поставщик не вправе требовать взыскания доплаты в соответствующей части с потребителей ресурса. Компенсация имущественных потерь поставщика при этом осуществляется путем их учета в следующих периодах регулирования, а также посредством реализации иных способов защиты нарушенного права (ст. 12 Гражданского кодекса Российской Федерации).

Необходимо отметить, что действующее законодательство предусматривает возможность досудебного урегулирования споров по регулируемым ценам. Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2018 г. № 533 утверждены Правила рассмотрения (урегулирования) споров и разногласий, связанных с установлением и (или) применением цен (тарифов), о внесении изменений в Постановление

Правительства Российской Федерации от 9 января 2009 г. № 14 и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации.

Настоящие Правила разработаны в соответствии с Федеральными законами «Об электроэнергетике», «О теплоснабжении», «О водоснабжении и водоотведении» и «О естественных монополиях» и устанавливают порядок и сроки рассмотрения (урегулирования) следующих споров и разногласий, связанных с установлением и (или) применением цен (тарифов) (стандартизированных тарифных ставок, плат, надбавок) в сферах электроэнергетики, теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, а также в сфере деятельности субъектов естественных монополий:

а) разногласия, возникающие между органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов, организациями, осуществляющими регулируемые виды деятельности, и потребителями в отношении регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике;

б) споры, связанные с применением платы за технологическое присоединение к единой национальной (общероссийской) электрической сети и (или) стандартизированных тарифных ставок, определяющих величину этой платы, и споры, связанные с установлением платы за технологическое присоединение к сетям территориальных сетевых организаций и (или) стандартизированных тарифных ставок, определяющих величину этой платы;

в) разногласия по вопросам установления цен (тарифов), возникающие между органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области регулирования цен (тарифов), органами местного самоуправления, теплоснабжающими организациями, теплосетевыми организациями и потребителями тепловой энергии;

г) разногласия между органом регулирования и организацией, осуществляющей регулируемые виды деятельности в сфере теплоснабжения, в связи с выбором метода регулирования тарифов;

д) разногласия, возникающие между органами регулирования тарифов и организациями, осуществляющими горячее водоснабжение, холодное водоснабжение и (или) водоотведение, в отношении установленных величин тарифов;

е) досудебные споры, возникающие между органами регулирования тарифов, организациями, осуществляющими горячее водоснабжение, холодное водоснабжение и (или) водоотведение, и абонентами при установлении и (или) применении тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения;

ж) досудебные споры, связанные с установлением и применением регулируемых цен (тарифов) в сферах деятельности субъектов естественных монополий.

Споры и разногласия, предусмотренные в утвержденных Правилах, подлежат рассмотрению Федеральной антимонопольной службой.

Договоры, регулирующие отношения по поставке энергетических ресурсов, имеют подробную детализацию для таких отраслей, как электроэнергетика, тепловая энергетика, газовая отрасль.

Наиболее детализированное регулирование договорных отношений в настоящее время присуще для электроэнергетической отрасли. Это касается различных видов договоров, в том числе договоров поставки электрической энергии и мощности.

Необходимо отметить различные системы договорного регулирования для оптового рынка электрической энергии и мощности и для розничных рынков.

Общим является то, что значительные полномочия по договорному регулированию закреплены за Правительством Российской Федерации. К различиям относится то, что в отношении договорного регулирования на оптовом рынке соответствующие полномочия возложены законодателем также на Ассоциацию «НП «Совет рынка».

Остановимся подробнее на некоторых особенностях договорного регулирования в сфере электроэнергетики. Основные положения, закрепляющие порядок поставки электрической энергии и мощности, закреплены в Федеральном законе от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике», который

устанавливает правовые основы экономических отношений в сфере электроэнергетики, определяет полномочия органов государственной власти на регулирование этих отношений, основные права и обязанности субъектов электроэнергетики при осуществлении деятельности в сфере электроэнергетики (в том числе производства в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии) и потребителей электрической энергии.

В ст. 3 данного закона закреплено, в частности, понятие двустороннего договора купли-продажи электрической энергии, под которым понимается соглашение, в соответствии с которым поставщик обязуется поставить покупателю электрическую энергию, соответствующую обязательным требованиям, в определенном количестве и определенного качества, а покупатель обязуется принять и оплатить электрическую энергию на условиях заключенного в соответствии с правилами оптового рынка и основными положениями функционирования розничных рынков договора.

Согласно ст. 21 указанного закона утверждение правил оптового рынка, основных положений функционирования розничных рынков отнесено к полномочиям Правительства Российской Федерации.

К полномочиям Правительства Российской Федерации также отнесены утверждение примерных договоров купли-продажи электрической энергии (энергоснабжения) с потребителями; правила и порядок деятельности гарантирующих поставщиков; утверждение правил заключения и исполнения публичных договоров на оптовом и розничном рынке.

Правовые основы функционирования оптового рынка электрической энергии и мощности, включая регулирование отношений, связанных с оборотом электрической энергии и мощности на оптовом рынке, установлены Правилами оптового рынка электрической энергии и мощности⁵⁷.

⁵⁷ Постановление Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2010 г. № 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. № 14. Ст. 1916.

В ст. 32 Федерального закона «Об электроэнергетике» закреплено, что на оптовом рынке электрической энергии и мощности действует организованная система договоров между субъектами оптового рынка, определяющая основные условия деятельности соответствующих субъектов на оптовом рынке, условия продажи электрической энергии и мощности, оказания услуг. Перечень, система и порядок заключения обязательных для участников оптового рынка договоров определяются правилами оптового рынка.

Согласно Правилам оптового рынка на оптовом рынке торговля электрической энергией и мощностью осуществляется с использованием пятнадцати способов торговли.

Поставщики электрической энергии и (или) мощности и покупатели электрической энергии и мощности участвуют в отношениях купли-продажи электрической энергии и (или) мощности на оптовом рынке после получения в установленном порядке статуса субъекта оптового рынка, участника обращения электрической энергии и (или) мощности на оптовом рынке. При этом поставщики и покупатели заключают обязательные для участников оптового рынка договоры и совершают иные действия для осуществления поставки (покупки) электрической энергии и (или) мощности на оптовом рынке в соответствии с настоящими Правилами и договором о присоединении к торговой системе оптового рынка.

Статус субъекта оптового рынка присваивается Ассоциацией «НП «Совет рынка». Организации, предоставившие организации коммерческой инфраструктуры документы, подтверждающие выполнение требований, установленных п. 23 и 24 Правил оптового рынка (за исключением документов, содержащих сведения, составляющие государственную тайну), становятся субъектами оптового рынка с даты включения их в реестр субъектов оптового рынка при условии заключения договора о присоединении к торговой системе оптового рынка.

На сегодняшний день предусмотрено 41 существенное условие договора о присоединении к торговой системе оптового рынка и регламентов оптового рынка.

Совет рынка разрабатывает стандартные формы регулируемых договоров, договоров, обеспечивающих куплю-продажу электрической энергии по результатам конкурентного отбора ценовых заявок на сутки вперед и конкурентного отбора заявок для балансирования системы, договоров, обеспечивающих покупку электрической энергии и мощности в целях компенсации потерь электрической энергии и обеспечения совместной работы ЕЭС России и энергетических систем иностранных государств, договоров, обеспечивающих куплю-продажу мощности, в том числе по результатам конкурентных отборов ценовых заявок на продажу мощности, договоров, обеспечивающих куплю-продажу электрической энергии и мощности на оптовом рынке в неценовых зонах оптового рынка, договоров оказания услуг по оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике в части обеспечения надежного функционирования электроэнергетики путем организации отбора исполнителей и оплаты услуг по обеспечению системной надежности, услуг по обеспечению вывода ЕЭС России из аварийных ситуаций, услуг по формированию технологического резерва мощностей, договоров, предусмотренных подп. 7, 8, 10, 11 и 15 п. 4 Правил оптового рынка электрической энергии и мощности.

Утверждение стандартной формы договора о присоединении к торговой системе оптового рынка, стандартных форм договоров, обеспечивающих осуществление торговли электрической энергией, мощностью, иными товарами и услугами, обращение которых осуществляется на оптовом рынке, регламентов оптового рынка; утверждение изменений, вносимых в стандартную форму договора о присоединении к торговой системе оптового рынка, стандартные формы договоров, обеспечивающих осуществление торговли электрической энергией, мощностью, иными товарами и услугами, обращение которых осуществляется на оптовом рынке, и в регламенты оптового рынка относится к полномочиям Наблюдательного совета Ассоциации «НП «Совет рынка».

Правовые основы функционирования розничных рынков установлены Постановлением Правительства Российской Федерации от 4 мая 2012 г. № 442 «О функционировании розничных рынков электрической энергии, полном и (или) частичном ограничении режима потребления электрической энергии»⁵⁸. В Основах функционирования розничных рынков определены в том числе правила деятельности гарантирующих поставщиков; правила заключения договоров между потребителями (покупателями) и гарантирующими поставщиками и правила их исполнения, включающие существенные условия таких договоров, а также условия договоров, заключаемых потребителями (покупателями) с энергосбытовыми (энергоснабжающими) организациями, производителями электрической энергии (мощности) на розничных рынках; порядок определения и применения гарантирующими поставщиками предельных уровней нерегулируемых цен на электрическую энергию (мощность) и структура нерегулируемых цен на электрическую энергию (мощность)⁵⁹.

⁵⁸ Постановление Правительства Российской Федерации от 4 мая 2012 г. № 442 «О функционировании розничных рынков электрической энергии, полном и (или) частичном ограничении режима потребления электрической энергии» // СЗ РФ. 2012. № 23. Ст. 3008.

⁵⁹ Необходимо отметить, что предметом рассмотрения Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации было дело по заявлению ОАО «Черкесские городские электрические сети» и ОАО «Южная межрегиональная энергетическая компания» о признании абз. первого п. 229 Основных положений функционирования розничных рынков электрической энергии не соответствующим нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, и недействующим. С полным текстом судебного акта можно ознакомиться на официальном сайте Высшего Арбитражного Суда РФ. Оспариваемая обществами норма содержала требования, несоблюдение которых в срок до 31 декабря 2011 г. влекла утрату статуса гарантирующего поставщика с 1 октября 2012 г. Суд частично удовлетворил заявление обществ, указав, что установление в оспариваемых в части Основных положений для гарантирующих поставщиков срока — 31 декабря 2011 г. — для участия в торговле электрической энергией и мощностью на оптовом рынке в нормативном акте, вступившем только 12 июня 2012 г., противоречит принципам организации экономических отношений, установленных в ст. 6 Федерального закона от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике». Высший Арбитражный Суд Российской Федерации признал абз. первый п. 229 Основных положений функционирования розничных рынков электрической энергии не соответствующим в части установления даты 31 декабря 2011 г. Федеральному закону от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» и недействующим. URL: <http://www.ras.arbitr.ru>

В соответствии с п. 27 Основ функционирования розничных рынков электрическая энергия (мощность) реализуется на розничных рынках на основании следующих видов договоров, обеспечивающих продажу электрической энергии (мощности): договор энергоснабжения; договор купли-продажи (поставки) электрической энергии (мощности).

В соответствии с п. 40 Основ функционирования розничных рынков существенными условиями договора купли-продажи (поставки) электрической энергии (мощности) являются:

- предмет договора;
- дата и время начала исполнения обязательств по договору;
- обязанность потребителя (покупателя) урегулировать отношения по передаче электрической энергии в отношении энергопринимающих устройств потребителя в соответствии с настоящим документом и Правилами недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии и оказания этих услуг и уведомить гарантирующего поставщика о дате заключения такого договора оказания услуг по передаче электрической энергии, а также обязанность потребителя, ограничение режима потребления электрической энергии (мощности) которого может привести к экономическим, экологическим, социальным последствиям, относящегося к категориям, определенным в приложении к Правилам полного и (или) частичного ограничения режима потребления электрической энергии, а также потребителя электрической энергии, энергопринимающие устройства которого отнесены к первой категории надежности, передать гарантирующему поставщику не позднее 5 дней после дня согласования копию акта согласования технологической и (или) аварийной брони, составленного (измененного) и согласованного в установленном порядке с сетевой организацией после заключения договора купли-продажи (поставки) электрической энергии (мощности);
- точка (точки) поставки по договору;

- требования к качеству поставляемой электрической энергии, которые должны соответствовать требованиям законодательства Российской Федерации;

- соответствующий настоящему документу порядок определения объема покупки электрической энергии (мощности) по договору за расчетный период;

- соответствующий настоящему документу порядок определения стоимости поставленной по договору за расчетный период электрической энергии (мощности);

- условия о порядке учета электрической энергии (мощности) с использованием приборов учета и порядке взаимодействия сторон договора в процессе такого учета, указанные в п. 42 настоящего документа, характеристики приборов учета, имеющихся на дату заключения договора, и условия о порядке определения объема и стоимости потребления электрической энергии (мощности) в случае отсутствия приборов учета и в иных случаях, когда в соответствии с настоящим документом подлежат применению расчетные способы;

- ответственность гарантирующего поставщика, определяемая в соответствии с настоящим документом, за нарушение условий поставки, в том числе надежности электроснабжения и качества электрической энергии, ответственность потребителя (покупателя) за нарушение порядка оплаты, ответственность сторон договора за нарушение порядка полного и (или) частичного ограничения режима потребления электрической энергии; следующие права потребителя (покупателя) по договору:

- право выбора в случаях, определенных настоящим документом, ценовой категории, условий почасового планирования потребления электрической энергии;

- право досрочного расторжения или изменения договора с гарантирующим поставщиком при выполнении условий настоящего документа;

- неустойка в размере и в случаях, которые предусмотрены разд. X настоящего документа;

- обязанности гарантирующего поставщика по осуществлению действий, необходимых для реализации прав потре-

бителя (покупателя), предусмотренных в настоящем документе.

В договоре купли-продажи (поставки) электрической энергии (мощности) также должны быть указаны выделенный оператором подвижной радиотелефонной связи абонентский номер (далее — номер мобильного телефона) и адрес электронной почты потребителя, предназначенные для направления ему уведомления о введении ограничения режима потребления электрической энергии.

Существенными условиями договора энергоснабжения являются условия, предусмотренные п. 40 Основ функционирования розничных рынков, а также следующие условия:

— существенные условия договора оказания услуг по передаче электрической энергии в соответствии с Правилами недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии и оказания этих услуг;

— условия о порядке определения объема оказанных услуг по передаче электрической энергии в случае отсутствия приборов учета и в иных случаях, когда в соответствии с настоящим документом подлежат применению расчетные способы, определенные в разд. X настоящего документа;

— обязанность потребителя по обеспечению функционирования и реализации управляющих воздействий устройств релейной защиты, противоаварийной и режимной автоматики, средств регулирования напряжения и компенсации реактивной мощности, установленных в границах его балансовой принадлежности в соответствии с Правилами технологического присоединения или Правилами недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии и оказания этих услуг, а также обязанность потребителя по обеспечению своевременного выполнения диспетчерских команд (распоряжений) субъекта оперативно-диспетчерского управления в электроэнергетике и соответствующих требований сетевой организации, а также ответственность за несоблюдение указанной обязанности.

На договорное регулирование отношений по поставке газа государство также оказывает существенное воздействие.

В соответствии со ст. 18 Федерального закона от 31 марта 1999 г. № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации»⁶⁰ поставки газа проводятся на основании договоров между поставщиками и потребителями независимо от форм собственности в соответствии: 1) с гражданским законодательством; 2) утвержденными Правительством Российской Федерации правилами поставок газа и правилами пользования газом в Российской Федерации; 3) иными нормативными правовыми актами, изданными во исполнение настоящего Федерального закона.

Согласно данной статье преимущественное право на заключение договоров поставки газа имеют его покупатели для государственных или муниципальных нужд, коммунально-бытовых и социальных нужд граждан, а также его покупатели, в отношении которых продлеваются действующие договоры поставки газа.

В данной статье также предусмотрено, что для организаций, деятельность которых финансируется за счет средств федерального бюджета, Правительство Российской Федерации вводит порядок обязательного заключения государственных контрактов на поставки газа в соответствии с порядком поставок продукции для федеральных государственных нужд, установленным законодательством Российской Федерации.

При заключении государственного или муниципального контракта на поставки газа для государственных или муниципальных нужд в нем должен учитываться объем потребления газа, согласованный государственным или муниципальным заказчиком в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. Правительством Российской Федерации, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления

⁶⁰ Федеральный закон от 31 марта 1999 г. № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1999. № 14. Ст. 1667.

ежегодно предусматриваются в соответствующих бюджетах средства на финансирование поставок газа, объем потребления которого согласован.

В соответствии со ст. 25 Федерального закона от 31 марта 1999 г. № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации» на основе договоров поставки газа и договоров об оказании услуг по его транспортировке потребители обязаны оплатить поставки газа и оказанные услуги. При несоблюдении потребителями условий договоров поставщики вправе уменьшить или прекратить поставки газа в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

При несоблюдении условий указанных договоров неотключаемыми потребителями, деятельность которых финансируется за счет средств федерального бюджета или бюджетов субъектов Российской Федерации, ответственность за оплату поставок газа и оказание услуг по газоснабжению возлагается на соответствующего государственного заказчика.

Правительством Российской Федерации утверждены правила поставки газа⁶¹. Данные Правила определяют отношения между поставщиками и покупателями газа, в том числе газотранспортными организациями и газораспределительными организациями, и обязательны для всех юридических лиц, участвующих в отношениях поставки газа через трубопроводные сети.

Правилами поставки газа предусматриваются определенные особенности, характерные для порядка заключения договора поставки газа.

До начала использования газа в качестве топлива покупатель должен выполнить технические условия на присоединение к газораспределительной системе газоиспользующего оборудования. Технические условия на подключение к газотранспортной и газораспределительной системе выдаются

⁶¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 5 февраля 1998 г. № 162 «Об утверждении Правил поставки газа в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1998. № 6. Ст. 770.

соответственно газотранспортной или газораспределительной организацией.

Для заключения договора поставки газа (за исключением договоров поставки газа, заключаемых на организованных торгах) заявитель, имеющий намерение выступить покупателем по такому договору, вправе обратиться к поставщику с заявкой на приобретение газа, в которой указываются полное и сокращенное наименование юридического лица (фамилия, имя, отчество индивидуального предпринимателя), банковские реквизиты, предполагаемый период и дата начала поставки газа, количество и расположение (наименование) точек подключения и газоиспользующее оборудование по каждой из них, запрашиваемый к поставке объем газа на весь предполагаемый период действия договора (или годовой объем газа) с разбивкой по месяцам и кварталам по каждой или по всем точкам подключения.

Предложение о заключении договора поставки газа направляется поставщиком покупателю, предварительно представившему заявку на приобретение газа.

Согласие на заключение договора поставки газа или договора транспортировки газа (подписанный проект договора) должно быть направлено стороной, получившей предложение о заключении договора (оферту), не позднее 30 дней с момента его получения, если иной срок не определен в оферте.

При несогласии с условиями договора сторона, получившая оферту, обязана выслать другой стороне протокол разногласий, в случае неполучения в 30-дневный срок со дня отправления подписанного поставщиком протокола разногласий обратиться в арбитражный или третейский суд и по истечении срока действия договора, заключенного на предыдущий период, прекратить отбор газа.

Отбор (продолжение отбора) газа покупателем по истечении указанного 30-дневного срока и (или) срока действия договора, заключенного на предыдущий период, считается согласием стороны, получившей оферту, на заключение

договора поставки (транспортировки) газа на условиях поставщика (газотранспортной или газораспределительной организации).

В случае если покупатель обратился в арбитражный суд, действие договора поставки газа, заключенного на предыдущий период, продлевается до вступления в силу решения суда.

Договор поставки тепловой энергии (мощности) и (или) теплоносителя заключается в порядке и на условиях, которые предусмотрены Федеральным законом «О теплоснабжении» для договоров теплоснабжения, с учетом особенностей, установленных правилами организации теплоснабжения, утвержденными Правительством Российской Федерации.

Договор теплоснабжения является публичным для единой теплоснабжающей организации. Единая теплоснабжающая организация не вправе отказать потребителю тепловой энергии в заключении договора теплоснабжения при условии соблюдения указанным потребителем выданных ему в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности технических условий подключения (технологического присоединения) к тепловым сетям принадлежащих ему объектов капитального строительства (далее — технические условия).

Согласно ч. 8 ст. 15 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении» условия договора теплоснабжения должны соответствовать техническим условиям.

В данной статье закреплено, что договор теплоснабжения должен определять:

- 1) объем тепловой энергии (мощности) и (или) теплоносителя, подлежащий поставкам теплоснабжающей организацией и приобретению потребителем;
- 2) величину тепловой нагрузки теплопотребляющих установок потребителя тепловой энергии, параметры качества теплоснабжения, режим потребления тепловой энергии;
- 3) уполномоченных должностных лиц сторон, ответственных за выполнение условий договора;

4) ответственность сторон за несоблюдение требований к параметрам качества теплоснабжения, нарушение режима потребления тепловой энергии, в том числе ответственность за нарушение условий о количестве, качестве и значениях термодинамических параметров возвращаемого теплоносителя;

5) ответственность потребителей за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по оплате тепловой энергии (мощности) и (или) теплоносителя, в том числе обязательств по их предварительной оплате, если такое условие предусмотрено договором;

6) обязательства теплоснабжающей организации по обеспечению надежности теплоснабжения в соответствии с требованиями технических регламентов и с правилами организации теплоснабжения, утвержденными Правительством Российской Федерации, и соответствующие обязательства потребителя тепловой энергии.

При этом законодатель сделал оговорку, предусматривающую, что договор теплоснабжения должен определять и иные существенные условия, установленные правилами организации теплоснабжения, утвержденными Правительством Российской Федерации⁶².

Не менее детализированы на уровне нормативных правовых актов порядок заключения и условия договоров на передачу электрической, тепловой энергии.

На сегодняшний день в меньшей степени детализированы договоры хранения энергетических ресурсов, а если исходить из отрасли — то это угольная отрасль.

Тем не менее многие из используемых в сфере энергетики договоров заслуживают того, чтобы быть предметом правовых исследований с учетом правового анализа правоприменительной практики.

⁶² Существенные условия договора теплоснабжения установлены Постановлением Правительства Российской Федерации от 8 марта 2012 г. № 808 «Об организации теплоснабжения в Российской Федерации и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации». Данные условия рассматриваются в Особенной части учебника.

Рассматривая вопросы договорного регулирования, хотелось бы подробнее остановиться на договорах, заключаемых в рамках биржевой торговли энергетическими ресурсами. Представляется, что изучение данной темы также будет крайне полезным, в том числе в рамках диссертационных исследований.

Развитие организованной (биржевой) торговли продукцией организаций топливно-энергетического комплекса отнесено в соответствии с Доктриной энергетической безопасности Российской Федерации к целям обеспечения энергетической безопасности (подп. «ж» п. 22).

Согласно Энергетической стратегии Российской Федерации на период до 2035 года комплекс ключевых мер, направленных на решение задачи развития конкуренции и рыночных отношений в сфере энергетики, включает прежде всего создание, продвижение и совершенствование биржевых механизмов реализации продукции нефтяной, газовой, нефтегазохимической и угольной отраслей топливно-энергетического комплекса, а также торговли производными инструментами на указанную продукцию.

Развитие биржевой торговли отнесено к числу основополагающих принципов государственной политики Российской Федерации по развитию конкуренции. В соответствии с Национальным планом развития конкуренции предусматривается системное развитие организованных торгов на товарных рынках, определение механизмов формирования ключевых товарных позиций, установления рыночных цен на соответствующие группы товаров, стимулирования и привлечения хозяйствующих субъектов к участию в биржевых торгах, использования потенциала малых и средних предприятий для развития организованных торгов.

К ожидаемым результатам развития конкуренции в сфере газоснабжения согласно Национальному плану развития конкуренции в Российской Федерации отнесены переход к рыночному ценообразованию путем формирования биржевых и внебиржевых индикаторов цен на природный

газ, обеспеченных в том числе увеличением объема продаж природного газа на организованных торгах; в сфере нефти и нефтепродуктов предусматривается развитие рыночных механизмов ценообразования путем развития организованных торгов нефтью на экспорт и формирование эталона (бенчмарк) на российскую нефть, развитие срочного биржевого рынка на нефтепродукты, развитие организованных мелкооптовых торгов и формирование рыночных ценовых индикаторов мелкооптового рынка, дерегулирование цен по транспортировке нефтепродуктов по магистральным нефтепродуктопроводам, предусматривающих поддержание объемов организованных торгов нефтепродуктов на уровне более 10 % поставок на внутренний рынок, увеличение объема совершаемых экспортных сделок на нефть.

Самые крупные биржи, на которых торгуется нефть — это Нью-Йоркская товарная биржа, Межконтинентальная биржа, Дубайская, Сингапурская⁶³. Основная мировая биржевая торговля нефтепродуктами сосредоточена⁶⁴ на: Нью-Йоркской товарно-сырьевой бирже (по объему нефтяных фьючерсных торгов эта площадка уверенно стоит на первом месте в мировой биржевой торговле); Лондонской международной нефтяной бирже; Сингапурской бирже (SGX). Своим появлением эта торговая площадка обязана слиянию двух сингапурских бирж — валютной и фондовой.

Природный газ торгуется на международных биржах, таких как ICE NGX (крупнейшая расчетная палата физического природного газа), Европейская энергетическая биржа (EEX), GetBaltic Exchange и Чикагская биржа. Товарная биржа (CME)⁶⁵.

Крупнейшая биржа по заключению контрактов на поставку электроэнергии — ICE. На площадке сотни фьючерсов с поставкой из США и Европы. Крупнейшие биржи по продаже фьючерсов электроэнергии: в США — Чикагская товарно-

⁶³ URL: <https://barrel.black/birzhi-nefti.html>

⁶⁴ URL: <https://neftok.ru/transportirovka/birzha-nefteproduktov.html>

⁶⁵ URL: <https://learnbonds.com/ru/commodity-trading/gas/>

сырьевая биржа, NYMEX (Нью-Йоркская товарная биржа), ICE (Интерконтинентальная биржа); в Европе — LME (Лондонская биржа металлов), LIFFE (Лондонская биржа фьючерсов); в Азии — Dalian Commodity Exchange (Китай), Multi Commodity Exchange (Индия), Токийская товарная биржа (TOCOM), Zhengzhou Commodity Exchange, CZCE⁶⁶.

Биржевая торговля нефтью, нефтепродуктами, газом развивается и в Российской Федерации, преимущественно на АО «Санкт-Петербургская международная товарно-сырьевая биржа»⁶⁷.

Наиболее активно биржевая торговля энергетическими ресурсами в Российской Федерации осуществляется на АО «СПбМТСБ».

Правовой анализ положений, определяющих статус товарной биржи показывает, что биржа выполняет несколько основных функций: организационные, регулирующие, контрольные.

Общие требования к порядку проведения биржевых торгов установлены в том числе в следующих нормативных правовых актах: Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 325-ФЗ «Об организованных торгах», Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 7-ФЗ «О клиринге, клиринговой деятельности и центральном контрагенте», Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 224-ФЗ «О противодействии неправомерному использованию инсайдерской информации и манипулированию рынком и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», подзаконных нормативных правовых актах, Постановлениях Правительства Российской Федерации, Положении Центрального Банка России от 17 октября 2014 г. № 437-П «О деятельности по проведению организованных торгов», актах бирж. При этом следует отметить, что и ак-

⁶⁶ URL: <https://www.masterforex-v.org/wiki/electric-power.html>

⁶⁷ URL: <https://spimex.com/>

ты биржи включают в себя как общепбиржевые правила, так и правила биржевой торговли отдельными видами энергетических ресурсов или продуктами их переработки. Правовое обеспечение порядка осуществления биржевой торговли энергетическими ресурсами на уровне актов бирж в наибольшей степени проработано АО «СПбМТСБ».

Это касается как общепбиржевых правил данной биржи, включающих требования к порядку получения допуска к торгам, требования к участникам торгов, а также положений о договорном регулировании. Несмотря на то, что указанные положения могут быть и далее усовершенствованы, уже на сегодня сформировалась определенная система договорного регулирования энергетическими ресурсами. Нельзя не отметить значительную работу, проведенную в целях минимизации правовых рисков, возникающих при торговле на бирже указанными энергетическими ресурсами и продуктами их переработки.

Правовой анализ положений законодательства Российской Федерации, актов АО «СПбМТСБ», где наиболее активно осуществляется биржевая торговля энергетическими ресурсами и продуктами их переработки, показывает, что договорное регулирование биржевой торговли включает в себя несколько групп договоров.

1. Организационные договоры, заключаемые между участниками торгов и биржей, между участниками торгов и клиринговой организацией.

Данные договоры относятся к числу условий, которые необходимо выполнить для получения допуска к торгам.

1.1. Организационные договоры между участниками торгов и биржей:

1.1.1. Договор об оказании услуг по проведению организованных торгов.

1.1.2. Договор об оказании услуг по предоставлению участнику торгов программных и (или) технических средств для удаленного доступа к услугам биржи.

1.2. Организационные договоры между участниками торгов и клиринговой организацией:

1.2.1. Договор на оказание клиринговых услуг.

1.2.2. Договор о присоединении к правилам электронного документооборота клиринговой организации.

1.2.3. Договор об обеспечении технического доступа к программно-техническому комплексу клиринговой организации.

2. Договоры об оказании услуг по транспортировке, организации транспортировки, заключаемые между участниками торгов и организациями, осуществляющими транспортировку нефтепродуктов, газа.

Данные договоры также входят в число условий для получения допуска к участию в торгах.

2.1. Для участия в торгах на секции «Газ природный» необходимо заключить агентский договор с организатором транспортировки — ООО «Газпром межрегионгаз поставка».

2.2. Для получения допуска к торгам в секции «Нефтепродукты» АО «СПбМТСБ» в целях поставки товара магистральным трубопроводным транспортом участники торгов должны заключить с ПАО «Транснефть» договор об оказании услуг по транспортировке нефтепродуктов, приобретенных на товарных биржах Российской Федерации.

3. Договоры, заключаемые между участниками торгов.

3.1. Договоры поставки энергетических ресурсов.

Порядок заключения и условия договоров поставки определены в Правилах допуска к участию в организованных торгах АО «СПбМТСБ», а также детализированы в Правилах проведения организованных торгов в секции «Нефтепродукты» АО «СПбМТСБ»; в Правилах проведения организованных торгов в секции «Нефть» АО «СПбМТСБ»; в секции «Газ природный» АО «СПбМТСБ».

3.2. Фьючерсные договоры.

3.2.1. Поставочные фьючерсные контракты (в том числе с базовой точкой ценообразования; на балансовых пунктах; на российское экспортное дизельное топливо; на российскую экспортную нефть сорта Юралс-Приморск; на российскую экспортную нефть сорта ВСТО).

3.2.2. Расчетные фьючерсные контракты (в том числе на региональные биржевые индексы цен нефтепродуктов; на территориальные биржевые индексы цен нефтепродуктов).

При проведении правовых исследований особенностей договорного регулирования рекомендуется тщательно изучить требования к субъектному составу договорных отношений, к содержанию правового режима объекта договорных отношений, к порядку заключения, изменения, прекращения договоров, условиям, в том числе существенным.

Такие исследования будут полезными для развития правового регулирования в сфере энергетики, а разработанные рекомендации позволят совершенствовать систему договорного регулирования. Данная система сформирована и продолжает развиваться с учетом необходимости обеспечения доступа владельцев энергопринимающих устройств к энергетическим сетям. Указанные обстоятельства вместе с отношением услуг по передаче, транспортировке энергетических ресурсов к сферам деятельности субъектов естественных монополий обуславливают государственное воздействие на договорные отношения в целях обеспечения баланса интересов участников энергетических рынков. При этом имеется достаточно пробелов, противоречий, неопределенностей в правовом регулировании договорных отношений в сфере энергетики и, как следствие, значительное количество спорных ситуаций.

Глава 3.
Проблемы правового
регулирования публично-правовых
отношений в сфере энергетики

§ 1. Стратегические цели, задачи и направления государственного регулирования, управления, контроля (надзора) в сфере энергетики

Правовое регулирование публично-правовых отношений в сфере энергетики продолжает активно развиваться, учитывая современные задачи и вызовы.

Для правового регулирования публично-правовых отношений в сфере энергетики присущи особенности, которые характерны в том числе для субъектного состава. Особыми публичными полномочиями в сфере энергетики наделена Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом», Ассоциация «НП «Совет рынка».

Государственное регулирование, управление, контроль охватывают все группы частноправовых отношений, входящих в предмет энергетического права, в том числе отношения по добыче, производству, поставке, транспортировке, передаче, хранению энергетических ресурсов, строительству энергетических объектов.

Основные направления государственного регулирования в сфере энергетики включают в том числе:

- государственного регулирования порядка поиска и добычи энергетических ресурсов;
- налоговое регулирование;
- государственное регулирование в области антитеррористической защищенности объектов топливно-энергетическо-

го комплекса, в том числе на стадии проектирования и строительства энергетических объектов;

— государственное регулирование в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности;

— государственное регулирование промышленной безопасности объектов топливно-энергетического комплекса, в том числе на стадиях проектирования и строительства энергетических объектов;

— государственное регулирование цен (тарифов) в сфере энергетики;

— антимонопольное регулирование в сфере энергетики;

— таможенное регулирование.

Наиболее усилено государственное регулирование в таких отраслях, как электроэнергетика, газовая, атомная, тепловая отрасли. Для нефтяной и угольной отраслей государственное регулирование на сегодняшний день менее детализировано.

По указанным выше направлениям на уровне законодательных, подзаконных нормативных правовых актов установлены требования, соблюдение которых проверяется уполномоченными органами, организациями при осуществлении государственного контроля (надзора).

Основные направления государственного контроля (надзора) в сфере энергетики включают в том числе:

— федеральный государственный контроль (надзор) за обеспечением безопасности объектов топливно-энергетического комплекса;

— федеральный государственный надзор в области промышленной безопасности в части, касающейся инфраструктуры и объектов топливно-энергетического комплекса;

— государственного надзора за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр — государственный геологический надзор;

— государственный надзор за безопасным ведением работ, связанных с пользованием недрами — государственный горный надзор;

— налоговый контроль за налогоплательщиками налога на добычу полезных ископаемых; налога на дополнительный доход от добычи углеводородного сырья;

— государственный контроль (надзор) в отнесенных законодательством Российской Федерации к сферам деятельности субъектов естественных монополий сферах энергетики;

— антимонопольный контроль в сфере энергетики;

— государственный контроль (надзор) за регулируемым государством ценами (тарифами) в сфере энергетики;

— федеральный государственный энергетический надзор;

— федеральный государственный надзора в области использования атомной энергии;

— таможенный контроль.

Следует отметить, что многие аспекты государственного регулирования, управления и контроля становятся предметом правовых исследований¹.

В документах стратегического планирования уделяется много внимания вопросам государственного регулирования, управления, контроля (надзора). Согласно Доктрине энергетической безопасности Российской Федерации к основным направлениям деятельности по обеспечению энергетической безопасности отнесено совершенствование государственного управления в области обеспечения энергетической безопасности. Выделенные задачи по совершенствованию государственного управления в области обеспечения энергетической безопасности включают в том числе:

— совершенствование нормативно-правовой базы по вопросам обеспечения безопасного, надежного и устойчивого функционирования инфраструктуры и объектов энергетики;

¹ См., напр.: Лисицын-Светланов А.Г. Параметры правовой политики в сфере энергетики // Правовой энергетический форум. 2020. № 2. С. 7–15; Клеандров М.И. О правовом обеспечении деятельности ТЭК в экстремальных условиях: общие подходы (на примере коронавирусной пандемии) // Правовой энергетический форум. 2020. № 4. С. 13–21; Романова В.В. Актуальные задачи правового обеспечения энергетической безопасности // Правовой энергетический форум. 2019. № 3. С. 11–15.

- создание системы управления рисками в области энергетической безопасности;
- обеспечение стабильности налоговой политики и нормативно-правового регулирования в сфере энергетики, способствующей оптимизации финансовой нагрузки на организации топливно-энергетического комплекса и привлечению в них инвестиций;
- долгосрочное и сбалансированное регулирование цен (тарифов) на товары и услуги субъектов естественных монополий и субъектов, осуществляющих регулируемые виды деятельности;
- совершенствование ценовой политики в сфере энергетики на внутреннем рынке и планомерный переход к рыночным механизмам ценообразования в этой сфере с учетом социальной ответственности организаций топливно-энергетического комплекса;
- развитие конкуренции в отраслях топливно-энергетического комплекса на внутреннем рынке;
- осуществление федерального государственного контроля (надзора) за обеспечением безопасности объектов топливно-энергетического комплекса, защита объектов топливно-энергетического комплекса (в том числе объектов критической информационной инфраструктуры) от совершения актов незаконного вмешательства;
- внедрение новой модели государственного регулирования в области промышленной безопасности с учетом степени риска возникновения аварий и масштаба их возможных последствий;
- повышение эффективности федерального государственного надзора в области промышленной безопасности в части, касающейся инфраструктуры и объектов топливно-энергетического комплекса, сокращение количества бесхозных объектов и совершенствование правовых механизмов привлечения к ответственности за нарушение требований промышленной безопасности;
- стимулирование энергосбережения и повышения энергетической эффективности экономики.

Актуальность выделенных задач сомнений не вызывает. Все они отвечают принципам энергетического права, их решение направлено на обеспечение стабильности энергетического правопорядка.

Среди стратегических задач выделяется необходимость совершенствования нормативно-правового регулирования по вопросам обеспечения безопасного, надежного и устойчивого функционирования инфраструктуры и объектов энергетики.

Указанные в Доктрине энергетической безопасности положения получили последующую реализацию в Энергетической стратегии Российской Федерации на период до 2035 года (далее по тексту — Энергетическая стратегия). В преамбуле Энергетической стратегии указывается, что положения Доктрины энергетической безопасности являются неотъемлемой частью настоящей Стратегии.

В Энергетической стратегии выделены приоритеты государственной энергетической политики, к которым отнесены:

- гарантированное обеспечение энергетической безопасности страны в целом и на уровне субъектов Российской Федерации, в особенности расположенных на геостратегических территориях;
- первоочередное удовлетворение внутреннего спроса на продукцию и услуги в сфере энергетики;
- переход к экологически чистой и ресурсосберегающей энергетике;
- развитие конкуренции в конкурентных видах деятельности топливно-энергетического комплекса на внутреннем рынке;
- рациональное природопользование и энергетическая эффективность;
- максимально возможное использование оборудования, имеющего подтверждение производства на территории Российской Федерации;
- повышение результативности и эффективности всех уровней управления в отраслях топливно-энергетического комплекса;

— максимальное использование преимуществ централизованных систем энергоснабжения.

Реализация пространственных приоритетов государственной энергетической политики предполагает:

— согласование с решением стратегических общегосударственных задач рационального размещения производительных сил, комплексного развития территорий и надежного обеспечения национальной энергетической безопасности;

— реализацию решений по экономической интеграции в рамках Евразийского экономического союза и участию Российской Федерации в других международных объединениях;

— повышение устойчивости и надежности энергоснабжения макрорегионов с максимальным, экономически эффективным использованием местных энергетических ресурсов, возобновляемых источников энергии и распределенной генерации;

— гарантированное обеспечение энергетической безопасности Калининградской области, Республики Крым, города федерального значения Севастополь, а также развитие энергетической инфраструктуры, обеспечивающей опережающее социально-экономическое развитие Дальневосточного федерального округа, Северо-Кавказского федерального округа и освоение Арктической зоны Российской Федерации;

— первоочередное обеспечение энерго-, газо-, электро-снабжением земельных участков, вовлекаемых в оборот для жилищного строительства, в рамках реализации национальных проектов и национальных программ;

— существенное увеличение добычи и углубление переработки всех видов энергетических ресурсов в Арктической зоне Российской Федерации, Восточной Сибири и на Дальнем Востоке, развитие производства транспортабельной энергоемкой продукции высоких уровней передела и соответствующей транспортной и социальной инфраструктуры.

К задачам по совершенствованию государственного управления отраслями топливно-энергетического комплекса в соответствии с Энергетической стратегией относятся:

- оптимизация и обеспечение предсказуемости налогообложения и тарифообразования в отраслях топливно-энергетического комплекса;

- развитие конкуренции и рыночных отношений в сфере энергетики;

- повышение инвестиционной активности в отраслях топливно-энергетического комплекса;

- обеспечение государственной, общественной и информационной безопасности в сфере энергетики;

- обеспечение промышленной безопасности на объектах топливно-энергетического комплекса;

- обеспечение охраны труда в отраслях топливно-энергетического комплекса.

В Энергетической стратегии предусматриваются комплексы ключевых мер, направленных на решение предусмотренных задач развития топливно-энергетического комплекса по направлениям, которые необходимо реализовать в топливно-энергетическом комплексе в целом, а также по отдельным отраслям энергетики.

Остановимся прежде всего на закрепленных в Энергетической стратегии комплексах ключевых мер по отдельным направлениям, которые необходимо реализовать в топливно-энергетическом комплексе в целом подробнее.

Так, согласно Энергетической стратегии в комплекс ключевых мер, обеспечивающих решение задачи развития энергосбережения и повышения энергоэффективности, включены в том числе:

- совершенствование нормативно-правовой базы, включая введение запрета на производство и использование энергетически неэффективной техники, оборудования, зданий, технологических процессов;

- налоговое и неналоговое стимулирование использования организациями топливно-энергетического комплекса наилучших доступных технологий;

- совершенствование нормативно-правовой базы рынка энергосервисных услуг;

- обмен опытом и распространение лучших практик энергосбережения и повышения энергетической эффективности в отраслях топливно-энергетического комплекса.

Важным следствием политики энергосбережения станет также существенное сдерживание роста эмиссии парниковых газов и сокращение организациями топливно-энергетического комплекса вредных выбросов в окружающую среду.

Комплекс ключевых мер, направленных на решение задачи обеспечения промышленной безопасности на объектах топливно-энергетического комплекса, включает:

- разработку и внедрение новой модели государственного регулирования в области промышленной безопасности с учетом степени риска возникновения аварий и масштаба их возможных последствий;

- повышение эффективности федерального государственного надзора в области промышленной безопасности в части, касающейся инфраструктуры и объектов топливно-энергетического комплекса;

- сокращение количества бесхозных объектов топливно-энергетического комплекса;

- совершенствование правовых механизмов привлечения к ответственности за нарушение требований промышленной безопасности.

Комплекс ключевых мер, направленных на решение задачи оптимизации и обеспечения предсказуемости налогообложения и тарифообразования в отраслях топливно-энергетического комплекса, включает:

- законодательное закрепление принципа долгосрочного (не менее 5 лет) неувеличения уровня фискальной нагрузки, включающей налоговые и неналоговые платежи, в отраслях топливно-энергетического комплекса, предусматривающее введение новых платежей только взамен действующих с сохранением или снижением общего уровня фискальной нагрузки;

— законодательное закрепление основ государственного регулирования цен (тарифов), предусматривающее долгосрочное (не менее 5 лет) тарифообразование;

— законодательное закрепление возможности регулирования на основе соглашений об условиях осуществления регулируемой деятельности с закреплением в таком соглашении долгосрочной цены (тарифа) на срок не менее 5 лет;

— внедрение метода эталонных расходов (бенчмаркинга) в сфере регулирования тарифов на услуги энергетической инфраструктуры;

— повышение прозрачности и публичности процессов тарифообразования в сфере энергетики.

Изучение положений документов Стратегического планирования в сфере энергетики необходимо для понимания тенденций развития нормативно-правового регулирования в сфере энергетики, а применительно к данной теме, также и тенденций совершенствования государственного управления, регулирования, контроля (надзора).

Среди современных прорывных направлений дальнейшего развития энергетического сектора, связанного с переходом энергетики на новый технологический уровень и соответственно требующих совершенствования подходов государственного регулирования, развития нормативной правовой базы, можно выделить в том числе следующие:

1) правовое обеспечение реализации задач по ограничению выбросов парниковых газов;

2) правовое обеспечение использования водородной энергетики;

3) правовое обеспечение использования возобновляемых источников энергии;

4) правовое обеспечение газификации.

Остановимся на текущем состоянии и задачах развития правового обеспечения данных направлений подробнее.

(1) Обеспечение задач Парижского соглашения по климату обуславливает необходимость рассматривать различные

меры углеродного регулирования в соответствии с тенденциями низкоуглеродного развития энергетики.

На Саммите лидеров государств по вопросам климата 21–22 апреля 2021 г. Президент Российской Федерации В.В. Путин отметил, что надежной правовой основой для совместной работы государств по контролю и сокращению эмиссии парниковых газов служат универсальные договоренности, достигнутые по линии Организации Объединенных Наций, подчеркнув, что Россия со всей ответственностью подходит к выполнению своих международных обязательств в данной сфере. Прежде всего это касается реализации Рамочной конвенции ООН об изменении климата, Парижского соглашения, в Российской Федерации осуществляется работа по формированию современного законодательства, обеспечивающего контроль за эмиссией углерода и стимулирующего ее сокращение².

Серьезным вызовом для производителей и экспортеров углеводородов является перспектива введения пограничного углеродного сбора в соответствии с Европейским зеленым курсом. По мнению экспертов, энергопереход может привести к сокращению российского экспорта энергоресурсов на 16 % к 2040 г. Углеродный сбор отразится на рынках с высокой углеродоемкостью, в связи с чем необходимо разрабатывать правовое регулирование для развития низкоуглеродной энергетики³.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2019 г. № 3183-р утвержден национального плана мероприятий первого этапа адаптации к изменениям климата на период до 2022 года.

Национальным планом предусматривается, что первый этап адаптации к изменениям климата на период до 2022 года представляет собой государственную систему мер политического, законодательного, нормативно-правового, экономического и социального характера, которые осуществляются

² URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/65425>

³ URL: <http://komitet2-13.km.duma.gov.ru/Novosti-Komiteta/item/26049219/>

федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и которые направлены на уменьшение уязвимости системы обеспечения национальной безопасности страны, субъектов экономики и граждан вследствие изменений планетарного климата, климата на территории Российской Федерации, территориях соседних государств, на прилегающих к ним акваториях Мирового океана, а также на использование благоприятных возможностей, обусловленных указанными изменениями.

Организация и реализация мер по адаптации обеспечивается с учетом отраслевых, региональных и местных особенностей, а также долгосрочного характера этих мер, их масштабы и глубины воздействия на различные стороны жизни населения и экономики.

Поскольку необходимой предпосылкой для планирования и реализации мер хозяйственной адаптации, а также для осуществления надлежащего контроля реализации планов адаптации является нормативно-правовая, методическая и институциональная база, на первом этапе планирования адаптации реализуются мероприятия, направленные на ее формирование. Соответствующие мероприятия приводятся в Приложении к Национальному плану.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 4 ноября 2020 г. № 666 «О сокращении выбросов парниковых газов», принятым в целях реализации Российской Федерацией Парижского соглашения от 12 декабря 2015 г., Правительству Российской Федерации поручено:

а) обеспечить к 2030 году сокращение выбросов парниковых газов до 70 % относительно уровня 1990 года с учетом максимально возможной поглощающей способности лесов и иных экосистем и при условии устойчивого и сбалансированного социально-экономического развития Российской Федерации;

б) разработать с учетом особенностей отраслей экономики Стратегию социально-экономического развития Российской Федерации;

Федерации с низким уровнем выбросов парниковых газов до 2050 года и утвердить ее;

в) обеспечить создание условий для реализации мер по сокращению и предотвращению выбросов парниковых газов, а также по увеличению поглощения таких газов.

На рассмотрении в Государственной Думе находится законопроект «Об ограничении выбросов парниковых газов»⁴. Концепция закона включает два крупных блока. Первый — введение обязательной углеродной отчетности для крупнейших эмитентов и предоставление такой отчетности в уполномоченный Правительством Российской Федерации орган. Второй блок предусматривает формирование правовой базы для обращения углеродных единиц как инструмента углеродного следа и привлечению инвестиций⁵.

Комитетом Государственной Думы по энергетике подготовлены рекомендации Правительству Российской Федерации⁶, которые включают в том числе разработку проекта Стратегии низкоуглеродного развития России на период до 2050 года; ускорение создания прозрачной, признанной мировым сообществом методологии оценки выбросов парниковых газов; ускорить процесс согласования и внесения в Государственную Думу проекта федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об электроэнергетике» и отдельные законодательные акты в связи с введением низкоуглеродных сертификатов»; подготовить предложения по развитию технологий улавливания, переработки, использования и (или) захоронения углекислого газа.

(2) В Энергетической стратегии Российской Федерации на период до 2035 года отмечается, что к технологиям, которым отводится особая роль в низкоуглеродном развитии, относятся водородные энергетические технологии. Прогнозируется, что водород, используемый сегодня в основном в химической и нефтехимической промышленности, в перспективе

⁴ URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1116605-7>

⁵ URL: <http://komitet2-13.km.duma.gov.ru/Novosti-Komiteta/item/26049219/>

⁶ Там же.

способен стать новым энергоносителем, замещающим углеводородные энергоносители, и сформировать «водородную экономику». Российская Федерация обладает значительным потенциалом производства водорода.

Задачей водородной энергетики является развитие производства и потребления водорода, вхождение Российской Федерации в число мировых лидеров по его производству и экспорту. В комплекс ключевых мер, способствующих решению задачи водородной энергетики, входят:

- разработка и реализация мер государственной поддержки создания инфраструктуры транспортировки и потребления водорода и энергетических смесей на его основе;

- обеспечение законодательной поддержки производства водорода;

- увеличение масштабов производства водорода из природного газа, в том числе с использованием возобновляемых источников энергии, атомной энергии;

- разработка отечественных низкоуглеродных технологий производства водорода методами конверсии, пиролиза метана, электролиза и других технологий, в том числе с возможностью локализации зарубежных технологий;

- стимулирование спроса на внутреннем рынке на топливные элементы на основе водорода и природного газа в российском транспорте, а также на использование водорода и энергетических смесей на его основе в качестве накопителей и преобразователей энергии для повышения эффективности централизованных систем энергоснабжения;

- создание нормативной базы в области безопасности водородной энергетики;

- интенсификация международного сотрудничества в области развития водородной энергетики и выхода на зарубежные рынки.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 12 октября 2020 г. № 2634-р утвержден план мероприятий «Развитие водородной энергетики в Российской Федерации до 2024 года». Целью плана мероприятий «Развитие водород-

ной энергетики в Российской Федерации до 2024 года» (далее — план) является организация первоочередных работ по формированию в Российской Федерации высокопроизводительной экспортно ориентированной области водородной энергетики, развивающейся на основе современных технологий и обеспеченной высококвалифицированными кадрами. Достижение цели плана осуществляется путем совершенствования нормативно-правовой базы, формирования и реализации мер государственной поддержки проектов по производству, хранению, транспортировке и использованию водорода, укрепления позиций отечественных компаний на рынках сбыта готовой продукции, а также проведения научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по критически важным направлениям развития науки, техники и технологий.

(3) В разрабатываемой Минэкономразвития России стратегии низкоуглеродного социально-экономического развития страны предусматривается увеличение генерации на основе возобновляемых источников энергии.

В соответствии с Энергетической стратегией Российской Федерации на период до 2035 года, утвержденной Распоряжением Правительства Российской Федерации от 9 июня 2020 г. № 1523-р, возобновляемые источники энергии и накопители энергии отнесены к прорывным технологиям, применение которых может повлечь за собой организационные и технологические изменения в управлении и функционировании электроэнергетических систем и способствовать переходу энергетики на новый технологический базис (так называемый «энергетический переход»).

Вышеуказанные стратегические задачи дальнейшего развития энергетической отрасли Российской Федерации требуют надлежащего правового обеспечения. А.Г. Лисицын-Светланов отмечает, что одной из возникающих задач является определение параметров правовой политики в сфере энергетики. В данном случае необходим системный подход, сочетающий принятие актов публичного и частного права,

а также обеспечение правом баланса частных и публичных интересов. Выполнение этих условий необходимо для энергетического права — центрального звена регулирования в сфере энергетики⁷. Рассматривая вопросы стратегического развития использования зеленой энергетики, М.И. Клеандров исследует вопрос о том какими правовыми средствами обеспечивать названное совершенствование — жестко, административным принуждением либо «мягкой силой», прежде всего финансово ориентированным стимулированием⁸. Следует отметить, что многие вопросы правового регулирования в области использования возобновляемых источников энергии все чаще становятся предметом правовых исследований⁹.

Представители Ассоциации развития возобновляемой энергетики отмечают, что 2019 год стал для возобновляемой энергетики России крайне значимым, стартовали первые поставки солнечных панелей российского производства на экспорт, были запущены в эксплуатацию первые мультимегаваттные ветропарки, вышли на серийную мощность предприятия по производству ключевых элементов ветроустановок, специализированные образовательные программы в области ВИЭ подготовили первых специалистов¹⁰.

Общей чертой поддержки использования возобновляемых источников энергии за рубежом являются прежде всего финансовые меры поддержки субъектов отношений, возникающих при использовании возобновляемых источников энергии.

⁷ Лисицын-Светланов А.Г. Параметры правовой политики в сфере энергетики // Правовой энергетический форум. 2020. № 2. С. 7–15.

⁸ Клеандров М.И. О векторе развития правового обеспечения «зеленых» финансов «зеленой» энергетики // Правовой энергетический форум. 2020. № 1. С. 26–33.

⁹ Попондопуло В.Ф., Городов О.А., Петров Д.А. Возобновляемые источники энергии в электроэнергетике // Энергетическое право. 2011. № 1. С. 23–29; Символоков О.А. Правовое обеспечение развития технологий использования возобновляемых источников энергии // Журнал российского права. 2020. № 9; Кологерманская Е.М. Особенности правового обеспечения использования возобновляемых источников энергии в государствах-членах БРИКС // Правовой энергетический форум. 2019. № 3. С. 59–65.

¹⁰ URL: <https://reda.ru/reports>

Кроме этого, стратегические задачи развития ВИЭ за рубежом обеспечиваются соответствующим нормативно-правовым регулированием.

Компания BloombergNEF (BNEF) опубликовала данные об инвестициях в ВИЭ в мире в 2019 году: инвестиции в возобновляемую энергетику (без учета крупных ГЭС) в прошлом году составили 282,2 млрд долл. США, что на 1 % больше, чем в 2018 году. На крупнейшем мировом рынке (Китай) инвестиции упали, а на втором по размеру (США) достигли нового рекорда. Китай снова стал крупнейшим инвестором в возобновляемые источники энергии — в 2019 году он инвестировал 83,4 млрд долл., но это оказалось на 8 % меньше, чем в 2018 году, и самым низким показателем с 2013 года. Инвестиции в ветроэнергетику в КНР выросли на 10 % до 55 млрд долл., а в солнечную энергетику упали на 33 % до 25,7 млрд, что представляет собой всего лишь треть китайских инвестиций в солнце в рекордном 2017 году. Несмотря на снижение объемов инвестиций в возобновляемые источники энергии Великобритания инвестировала 5,3 млрд долл., что не помешало «чистой» электроэнергии обойти углеводороды в выработке электроэнергии. Согласно данным BloombergNEF (BNEF), рекордный рост инвестиций был отмечен в офшорной ветроэнергетике. Они составили 29,9 млрд долл., что на 19 % больше, чем в 2018 году¹¹.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 24 октября 2020 г. № 2749-р утверждены изменения в Распоряжение Правительства Российской Федерации от 8 января 2009 г. № 1-р, согласно которым срок Основных направлений государственной политики в сфере повышения энергетической эффективности электроэнергетики на основе использования возобновляемых источников энергии увеличен с 2024 года до 2035 года.

Распоряжения Правительства Российской Федерации от 8 января 2009 г. № 1-р по-прежнему указаны следующие

¹¹ URL: <https://renew.ru/the-amount-of-global-investment-in-renewable-energy-in-2019-increased-by-1-per-cent/>

причины низких темпов развития электроэнергетики на основе ВИЭ:

— неконкурентоспособность проектов использования возобновляемых источников энергии в существующей рыночной среде по сравнению с проектами на основе использования ископаемых видов органического топлива;

— наличие барьеров институционального характера, связанных с отсутствием необходимых нормативных правовых актов, стимулирующих использование возобновляемых источников энергии в сфере электроэнергетики, отсутствием федеральной и региональных программ поддержки широкомасштабного использования возобновляемых источников энергии;

— отсутствие инфраструктуры, требуемой для успешного развития электроэнергетики на основе возобновляемых источников энергии, в том числе недостаточность уровня и качества научного обслуживания ее развития, отсутствие надлежащей информационной среды, включая информацию о потенциальных ресурсах возобновляемых источников энергии, достоверных данных о показателях реализованных проектов, отсутствие нормативно-технической и методической документации, программных средств, необходимых для проектирования, сооружения и эксплуатации генерирующих объектов, функционирующих на основе использования возобновляемых источников энергии, недостаточное кадровое обеспечение и отсутствие механизмов использования общественного ресурса для поддержки развития электроэнергетики на основе использования возобновляемых источников энергии.

Для решения указанных проблем и реализации актуальных стратегических задач энергетической отрасли в области использования возобновляемых источников энергии необходимо существенное финансовое обеспечение и надлежащее правовое регулирование.

Указом Президента от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Феде-

рации на период до 2024 года» предусматриваются направления национальных проектов (программы). На сегодняшний день в Указе от 7 мая 2018 г. № 204 развитие использования ВИЭ предусматривается лишь в составе комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры (в подп. (в) п. 15 данного Указа). В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474 Правительству Российской Федерации необходимо представить предложения по приведению Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» в соответствие с Указом Президента РФ от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года».

В этой связи представляется целесообразной постановка вопроса о разработке национальной программы (проекта) в области использования возобновляемых источников энергии.

Для обеспечения присутствия Российской Федерации в числе ведущих стран мира, использующих возобновляемые источники энергии, необходимо существенное увеличение затрат на научные исследования и разработки в области использования возобновляемых источников энергии и увеличение затрат на развитие использования возобновляемых источников энергии до уровня аналогичных затрат ведущих стран мира, использующих возобновляемые источники энергии.

К основным задачам национальной программы в области использования возобновляемых источников энергии следует отнести:

— создание комплексной системы финансирования, включая венчурное финансирование и иные институты развития, проектов по использованию возобновляемых источников энергии, в первую очередь в удаленных и изолированных территориях;

— создание нормативно-правовой базы, обеспечивающей использование возобновляемых источников энергии;

— создание гибкой линейки финансовых инструментов поддержки реализации проектов по использованию возобновляемых источников энергии;

— упрощение доступа к льготному финансированию, в том числе ежегодное увеличение объема льготных кредитов, выдаваемых для осуществления проектов по использованию возобновляемых источников энергии, в том числе в рамках проектов государственно-частного партнерства;

— создание передовой инфраструктуры научных исследований и разработок в области использования возобновляемых источников энергии;

— строительство объектов, использующих возобновляемые источники, обеспечивающих достижение целевых показателей использования возобновляемых источников энергии;

— сокращение административных процедур и барьеров при осуществлении строительства объектов использования возобновляемых источников энергии;

— создание системы правового регулирования использования подготовки и профессионального роста научных, научно-педагогических и профильных кадров в области использования возобновляемых источников энергии.

В целях развития использования ВИЭ представляется целесообразным использование механизмов венчурного инвестирования. По сообщению издания Smart Energy International, норвежское классификационное общество DNV GL объявило о создании венчурного инвестиционного фонда DNV GL Ventures для поддержки инициатив для перехода на возобновляемые источники энергии и достижения целей устойчивого развития¹². Корпорация Apple совместно с десятью своими азиатскими поставщиками основала инвестиционный фонд размером 300 млн долл. США. Об этом говорится в специальном сообщении компании. Средства предназначены для вложения в проекты чистой энергетики в Китае объемом более 1 ГВт. В фонд, названный China Clean Energy Fund (Китайский фонд

¹² URL: <https://tass.ru/ekonomika/7891967>

чистой энергии), помимо Apple, инвестируют еще десять компаний — поставщиков американской корпорации — Catcher Technology, Compal Electronics, Corning Incorporated, Golden Arrow, Jabil, Luxshare-ICT, Pegatron, Solvay, Sunway Communication и Wistron. Управлять фондом будет DWS Group, дочернее предприятие Deutsche Bank¹³. Следует отметить, что в 2018 году Государственной корпорацией по атомной энергии «Росатом» венчурный фонд для развития новых и перспективных направлений, в который планирует инвестировать до 3 млрд руб. Фонд сфокусируется на развитии новых направлений бизнеса, связанных с перспективными отраслями российской и мировой экономики. Ключевые направления включают в себя в том числе возобновляемую и умную энергетику¹⁴.

Основные направления и меры реализации государственной политики в области научно-технологического развития общего характера определены в Стратегии научно-технологического развития, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 1 декабря 2016 г. № 642. Наряду с ними для решения задач развития научно-технической и инновационной деятельности в отраслях топливно-энергетического комплекса и смежных с ними отраслях промышленности согласно Энергетической стратегии Российской Федерации на период до 2035 года предусматривается развитие венчурного бизнеса в сфере инноваций и поддержка коммерциализации результатов научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ в энергетике, в том числе посредством механизма, обеспечивающего непрерывное финансирование перспективного проекта на всех стадиях инновационного цикла.

Вышеотмеченные стратегические задачи развития использования ВИЭ должны быть подкреплены необходимым правовым регулированием. Действующее правовое регулирование

¹³ URL: <https://renew.ru/apple-set-up-a-300-million-fund-in-china-to-invest-in-res/>

¹⁴ URL: <https://neftegaz.ru/news/finance/201002-rosatom-investiruet-3-mlrd-rub-v-venchurnyy-fond-v-t-ch-dlya-razvitiya-vie-i-umnoy-energetiki/>

в области использования возобновляемых источников энергии в Российской Федерации пока не является достаточным, при этом следует обратить внимание на наличие тенденций по активизации развития правового регулирования в данной области как на уровне законодательных актов, так и на уровне подзаконных нормативных правовых актов, актов Ассоциации «НП «Совет рынка».

Ключевое место в правовом регулировании использования возобновляемых источников энергии на сегодняшний день занимает Федеральный закон «Об электроэнергетике». В указанный закон неоднократно вносились изменения в части использования возобновляемых источников энергии, в том числе в 2019 году, когда Федеральным законом от 27 декабря 2019 г. № 471-ФЗ в Федеральный закон «Об электроэнергетике» внесены положения, устанавливающие правовой режим объекта микрогенерации. Председатель Комитета Государственной Думы по энергетике П.Н. Завальный отметил, что «признание и создание нормативной базы микрогенерации полностью соответствует мировым тенденциям децентрализации, декарбонизации и некоторой персонализации электроэнергетики и будет способствовать развитию экологически чистых, приближенных к потребителю технологий энергообеспечения, в первую очередь в труднодоступных, удаленных и изолированных районах, позволит предотвратить перебои с электричеством, сгладить пики потребления и сократить затраты потребителей»¹⁵.

В целях совершенствования механизма поддержки проектов по использованию возобновляемых источников энергии на розничных рынках принято Постановление Правительства от 29 августа 2020 г. № 1298 «О вопросах стимулирования использования возобновляемых источников энергии, внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных по-

¹⁵ URL: <https://zen.yandex.ru/media/id/5ca1fafd1b3a6c00b329205a/komitet-gosdumy-po-energetike-rekomenduet-priniat-zakonoproekt-o-mikrogeneracii-5dee05f486c4a900b03d3d65>

ложений некоторых актов Правительства Российской Федерации». Принятые изменения вводят комплексный подход к вопросам отбора и реализации проектов по строительству ВИЭ-генерации на розничных рынках.

Минэнерго России подчеркивает, что указанные новации способны дать стимулы для широкого внедрения на розничных рынках электрической энергии объектов ВИЭ мощностью менее 25 МВт, что повысит надежность электроснабжения за счет диверсификации источников энергии, даст толчок к развитию инновационной активности и внедрению новых видов генерации, приспособленных к местным реалиям, а также будет способствовать достижению целей Парижского соглашения и Целей устойчивого развития, определенных Генеральной Ассамблеей ООН¹⁶.

Однако даже с учетом внесенных дополнений в Федеральный закон «Об электроэнергетике» положениями о микрогенерации, на сегодняшний день имеются пробелы в правовом обеспечении стимулирования использования возобновляемых источников энергии различными субъектами рынка ВИЭ.

Заслуживают поддержки приняты Комитетом Государственной Думы по энергетике Российской Федерации рекомендации в адрес Правительства Российской Федерации о совершенствовании законодательного регулирования в области использования возобновляемых источников энергии, которые включают в том числе:

— рассмотрение возможности предоставить инвесторам, осуществляющим строительство генерирующих объектов с использованием ВИЭ, связанной с пандемией коронавируса, нештрафуемой отсрочки ввода объекта до 9 месяцев со смещением срока начала и окончания поставки мощности по ДПМ ВИЭ на период заявленной отсрочки, но не более 3 месяцев от первоначальной даты окончания поставки мощности;

— рассмотрение возможности расширения государственной программы по социально-экономическому развитию

¹⁶ URL: <https://minenergo.gov.ru/node/18708>

Дальнего Востока и Арктики путем включения затрат федерального бюджета на софинансирование проектов распределенной генерации;

— разработку пакета мер по стимулированию привлечения бюджетных источников финансирования в сфере альтернативной энергетики, включая поддержку выпусков зеленых облигаций и облигаций устойчивого развития;

— рассмотрение возможности создания гарантийного фонда или другого механизма, гарантирующего возврат инвестиций в проекты ВИЭ в изолированных и труднодоступных территориях¹⁷.

Направления правового регулирования в области использования ВИЭ за рубежом, где во многих государствах (в том числе в США, Китае, Австралии, государствах-членах Европейского союза, государствах-членах Евразийского экономического союза) приняты отдельные законодательные акты в области использования возобновляемых источников энергии, охватывают в том числе следующие:

— определение понятия мер (схем, видов) поддержки использования ВИЭ и регулирование порядка предоставления мер поддержки;

— специфика правового регулирования размещения объектов генерации с использованием ВИЭ, в том числе в зависимости от вида используемого источника энергии, отсутствие необходимости в некоторых случаях получения разрешения на строительство;

— особенности осуществления контроля и надзора государственными органами первоначального строительства и эксплуатации энергетических объектов;

— особенности порядка подключения объектов генерации к электрическим сетям;

— определение ставок (тарифов) для производителей для продажи электрической энергии;

— финансовое, корпоративное и организационное регулирование генерирующих компаний, использующих ВИЭ;

¹⁷ URL: <http://komitet2-13.km.duma.gov.ru/Novosti-Komiteta/item/23077170/>

— особенности налогового регулирования (в том числе включение положений о налоговых вычетах, об освобождении от отдельных видов налогов).

В целях обеспечения реализации стратегических задач использования возобновляемых источников в Российской Федерации, учитывая опыт зарубежного правового регулирования в данной области, представляется целесообразной постановка вопроса о разработке и принятии отдельного федерального закона «Об использовании возобновляемых источников энергии и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Настоящий Федеральный закон будет определять правовую основу, принципы регулирования отношений, возникающих при использовании возобновляемых источников энергии, порядок взаимодействия субъектов отношений, возникающих при использовании возобновляемых источников энергии. Закон должен включать в том числе понятийный аппарат, в частности определение понятия возобновляемых источников энергии, объектов использования возобновляемых источников энергии, объектов накопления энергии, произведенной с использованием возобновляемых источников энергии, определения понятия изолированных и труднодоступных территорий, виды деятельности в области использования возобновляемых источников энергии, виды поддержки проектов в области использования возобновляемых источников энергии, порядок реализации видов поддержки, положения о внесении изменений в действующие законодательные акты, касающиеся видов поддержки проектов в области использования возобновляемых источников энергии, включая изменения в энергетическое, градостроительное, земельное, налоговое, таможенное законодательство. При разработке закона целесообразно учитывать опыт зарубежного правового регулирования, который в том числе охватывает правовое обеспечение использования возобновляемых источников энергии не только в сфере электроснабжения, но также в сферах теплоснабжения и охлаждения.

(4) В Послании Федеральному Собранию Президента Российской Федерации от 21 апреля 2021 г. Президент Российской Федерации поручил Правительству Российской Федерации совместно с регионами разработать четкий план газификации домохозяйств, отметив, что за подводку газа непосредственно до границы земельного участка в населенном пункте люди платить не должны¹⁸.

Тема правового обеспечения газификации стала одной из наиболее обсуждаемых в настоящее время. Представителями Государственной Думы, экспертного сообщества отмечается отсутствие надлежащего правового обеспечения газификации. Для системного подхода требуется утверждение дорожной карты газификации и значительная нормотворческая работа. Для ускорения процесса нормотворчества депутаты Государственной Думы предложили использовать возможность дополнения находящегося на рассмотрении законопроекта «О внесении изменения в статью 27 Федерального закона «О газоснабжении в Российской Федерации» (в части закрепления за организациями — собственниками систем газоснабжения обязанности по осуществлению мероприятий, направленных на увеличение пропускной способности газотранспортных систем)¹⁹. Законопроектом предусматривается, что в целях создания технической возможности подключения к сети газораспределения объектов капитального строительства, в отношении которых лицом, обратившимся в газораспределительную организацию с заявкой на подключение (технологическое присоединение) объектов капитального строительства к сети газораспределения, получен отказ в выдаче технических условий на подключение (технологическое присоединение) (далее — заявки), по которым получен отказ в выдаче технических условий на подключение (технологическое присоединение) по причине отсутствия свободной мощности газотранспортных систем, принадле-

¹⁸ URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/65418>

¹⁹ URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/815987-7>

жащих организациям — собственникам систем газоснабжения, такие организации обязаны осуществлять мероприятия, направленные на увеличение пропускной способности газотранспортных систем. Правила осуществления мероприятий, направленных на увеличение пропускной способности газотранспортных систем в целях создания технической возможности подключения (технологического присоединения) к сети газораспределения объектов капитального строительства, в отношении которых получен отказ в выдаче технических условий на подключение (технологическое присоединение), устанавливаются Правительством Российской Федерации и должны содержать условия, определяющие необходимость и экономическую обоснованность проведения организациями — собственниками систем газоснабжения указанных мероприятий, порядок определения сроков их реализации, порядок обращения газораспределительных организаций в организации — собственники систем газоснабжения в целях реализации таких мероприятий, иные положения, связанные с осуществлением данных мероприятий. При этом обязательным критерием, определяющим необходимость проведения организациями — собственниками систем газоснабжения мероприятий, направленных на увеличение пропускной способности газотранспортных систем, является отношение суммарной необходимой мощности, обозначенной в заявках, по которым получен отказ в выдаче технических условий на подключение (технологическое присоединение) по причине отсутствия свободной мощности принадлежащих таким организациям газотранспортных систем, с которыми технологически связаны соответствующие сети газораспределения, к проектной производительности указанных газотранспортных систем. Учет заявок, по которым получен отказ в выдаче технических условий на подключение (технологическое присоединение), осуществляется газораспределительными организациями в соответствии с правилами, предусмотренными в части третьей настоящей статьи. Контроль за раскрытием информации о заявках, по которым получен отказ в выдаче

технических условий на подключение (технологическое присоединение), осуществляет федеральный антимонопольный орган.

Предлагаемый вариант дополнения рассматриваемого законопроекта также возможен. В то же время учитывая разносторонность вопросов, требующих правового регулирования, не исключена постановка вопроса о разработке отдельного законодательного акта, посвященного газификации²⁰. При проведении работы по унификации норм, посвященных газификации, необходимо определение правового обеспечения финансовых источников газификации, налоговые льготы для компаний, участвующих в газификации, ведения в правовую модель понятия единого оператора и иных положений. В обсуждении также находится вопрос о целесообразности принятия национального проекта по газификации, учитывая объемы необходимого финансирования.

²⁰ См. подр.: Романова В.В. Проблемные аспекты правового обеспечения газификации как основы развития внутреннего рынка газа // Энергетические рынки: проблемы и задачи правового регулирования : монография / под ред. д.ю.н. В.В. Романовой. М. : Изд-во «Юрист». 2018. С. 122–138.

§ 2. Полномочия государственных органов и иных организаций по реализации ключевых направлений государственного регулирования, управления, контроля (надзора) в сфере энергетики

В сфере энергетики полномочия по государственному регулированию, управлению, контролю (надзору) осуществляют различные государственные органы: Президент Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, федеральные органы исполнительной власти — в том числе Министерство энергетики Российской Федерации, Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору, Федеральное агентство по недропользованию, Федеральная антимонопольная служба, их территориальные органы, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления.

Полномочия указанных государственных органов определены в соответствующих законодательных актах: в Конституции Российской Федерации, Федеральном конституционном законе «О Правительстве Российской Федерации», Федеральном законе «О защите конкуренции», Федеральном законе «О естественных монополиях», Градостроительном кодексе Российской Федерации, Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях, других законодательных

актах, а также в специальном энергетическом законодательстве, в том числе в Федеральном законе «Об электроэнергетике»; Федеральном законе «О газоснабжении в Российской Федерации»; Федеральном законе «Об использовании атомной энергии»; Федеральном законе «О теплоснабжении», Федеральном законе «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и других законах и подзаконных нормативных правовых актах.

Остановимся подробнее на основных полномочиях государственных органов и организаций в сфере энергетики с учетом ключевых направлений государственного регулирования, управления, контроля (надзора) в сфере энергетики.

Первоочередным направлением является обеспечение энергетической безопасности. Оно включает, в свою очередь, многие направления государственного регулирования, управления, контроля (надзора).

При этом вопросы безопасности в области использования атомной энергии по понятным причинам имеют особое значение. Существенными полномочиями в области использования атомной энергии наделен Президент Российской Федерации. В соответствии со ст. 7 Федерального закона «Об использовании атомной энергии» Президент Российской Федерации в области использования атомной энергии:

- определяет основные направления государственной политики в области использования атомной энергии;
- принимает решения по вопросам безопасности при использовании атомной энергии;
- принимает решения по вопросам предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций при использовании атомной энергии;
- утверждает перечни российских юридических лиц, в собственности которых могут находиться ядерные материалы, ядерные установки;
- утверждает перечень ядерных материалов, которые могут находиться исключительно в федеральной собственности;

— осуществляет иные полномочия, возложенные на него федеральными законами.

В ст. 5 Федерального закона от 1 декабря 2007 г. № 317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» закреплены полномочия Президента Российской Федерации в отношении Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом», согласно которым Президент Российской Федерации:

— утверждает: а) перечень открытых акционерных обществ, которые находятся в федеральной собственности и акции которых подлежат передаче Корпорации в качестве имущественного вноса Российской Федерации; б) перечень федеральных государственных унитарных предприятий, в отношении которых Корпорация осуществляет от имени Российской Федерации полномочия собственника имущества; в) перечень федеральных государственных унитарных предприятий, имущественные комплексы которых подлежат передаче Корпорации в качестве имущественного вноса Российской Федерации, и порядок осуществления такого вноса; г) перечень федеральных государственных унитарных предприятий, подлежащих преобразованию в открытые акционерные общества, акции которых будут переданы Корпорации в качестве имущественного вноса Российской Федерации, и порядок осуществления такого вноса; д) положение о взаимодействии Корпорации и Министерства обороны Российской Федерации; е) положение об уполномоченном органе Министерства обороны Российской Федерации по вопросам поддержания, развития и эксплуатации ядерного боезапаса, обеспечения его ядерной безопасности, охраны и антитеррористической устойчивости, контроля за проведением ядерных испытаний за пределами Российской Федерации;

— присваивает федеральным государственным унитарным предприятиям статус федеральных ядерных организаций;

— назначает председателя и иных членов наблюдательного совета Корпорации и прекращает их полномочия;

— назначает на должность и освобождает от должности генерального директора Корпорации в соответствии со ст. 26 данного Федерального закона.

В указанной статье закреплено, что перечень полномочий Президента Российской Федерации в отношении Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» не является исчерпывающим.

Полномочия Президента Российской Федерации в области использования атомной энергии закреплены также в Федеральном законе от 5 февраля 2007 г. № 13-ФЗ «Об особенностях управления и распоряжения имуществом и акциями организаций, осуществляющих деятельность в области использования атомной энергии, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Значительные полномочия в области использования атомной энергии закреплены за Правительством Российской Федерации. Так, в соответствии со ст. 9 Федерального закона от 21 ноября 1995 г. № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии» Правительство Российской Федерации наделено в том числе следующими полномочиями:

— определение функций, порядка деятельности, прав и обязанностей органов управления использованием атомной энергии и органов (в том числе уполномоченного органа) государственного регулирования безопасности в соответствии с законодательством Российской Федерации;

— установление порядка осуществления аккредитации в области использования атомной энергии;

— осуществление управления находящимися в федеральной собственности ядерными материалами, ядерными установками, радиационными источниками, пунктами хранения и радиоактивными веществами;

— принятие решений о проектировании, сооружении, эксплуатации, выводе из эксплуатации ядерных установок, радиационных источников и пунктов хранения, находящихся в федеральной собственности либо имеющих федеральное или межрегиональное значение, в том числе расположенных на

территориях закрытых административно-территориальных образований;

— принятие решений о разработке и производстве находящихся в федеральной собственности ядерных установок, радиационных источников, пунктов хранения;

— установление порядка организации и функционирования единой государственной автоматизированной системы мониторинга радиационной обстановки на территории Российской Федерации;

— установление порядка экспорта и импорта ядерных установок, оборудования, технологий, ядерных материалов, радиоактивных веществ, специальных неядерных материалов и услуг в области использования атомной энергии;

— решение вопроса ввоза в Российскую Федерацию отработавшего ядерного топлива в целях его переработки, включая технологический процесс временного хранения до его переработки, в соответствии с законом;

— обеспечение в пределах своей компетенции физическую защиту ядерных материалов, ядерных установок, пунктов хранения, а также находящихся в федеральной собственности радиационных источников и радиоактивных веществ;

— осуществление контроля за выполнением обязательств Российской Федерации по международным договорам Российской Федерации в области использования атомной энергии.

Федеральный закон от 21 ноября 1995 г. № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии» также предусматривает положения, закрепляющие полномочия федеральных органов исполнительной власти; полномочия органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации; полномочия органов местного самоуправления в области использования атомной энергии.

Отдельно остановимся на полномочиях Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» в области государственного регулирования, управления, контроля (надзора).

Согласно ст. 20 Федерального закона от 21 ноября 1995 г. № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии» государственное управление использованием атомной энергии осуществляют федеральные органы исполнительной власти

и Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом». Полномочия Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» закреплены также в Федеральном законе от 1 декабря 2007 г. № 317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом», предусматривающим полномочия Корпорации «Росатом» в области государственного управления использованием атомной энергии; в области государственного управления развитием и устойчивым функционированием Северного морского пути, инфраструктуры морских портов, расположенных на побережье акватории Северного морского пути; полномочия по нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности; полномочия по обеспечению безопасности при использовании атомной энергии и многие другие.

Приведем примеры некоторых нормативных правовых актов Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом», принятых в соответствии с закрепленными полномочиями:

— Приказ Госкорпорации «Росатом» от 7 августа 2018 г. № 1/25-НПА «Об утверждении Административного регламента предоставления Государственной корпорацией по атомной энергии «Росатом» государственной услуги по выдаче разрешений на строительство объектов использования атомной энергии в случаях строительства, реконструкции указанных объектов и выдаче разрешений на ввод в эксплуатацию указанных объектов»²¹;

— Приказ Госкорпорации «Росатом» от 23 августа 2017 г. № 1/25-НПА «Об утверждении Административного регламента предоставления Государственной корпорацией по атомной энергии «Росатом» государственной услуги по выдаче письменного разрешения на перемещение ядерных материалов, ядерных установок через государственную границу Российской Федерации (с целью транзита по ее территории)»²²;

²¹ Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 02.11.2018.

²² Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 26.12.2017.

— Приказ Госкорпорации «Росатом» от 16 августа 2018 г. № 1/26-НПА «Об утверждении Административного регламента предоставления Государственной корпорацией по атомной энергии «Росатом» государственной услуги по аттестации экспертов по аккредитации в области использования атомной энергии»²³;

— Приказ Госкорпорации «Росатом» от 22 декабря 2017 г. № 1/60-НПА «Об утверждении Административного регламента предоставления Государственной корпорацией по атомной энергии «Росатом» государственной услуги по выдаче сертификатов-разрешений на транспортирование (перевозку) ядерных материалов, радиоактивных веществ и изделий из них, на использование определенной конструкции транспортного упаковочного комплекта радиоактивного вещества особого вида»²⁴;

— Приказ Госкорпорации «Росатом» от 30 марта 2016 г. № 1/5-НПА «Об утверждении Порядка выдачи свидетельств на право ведения работ в области использования атомной энергии»²⁵;

— Приказ Госкорпорации «Росатом» от 27 ноября 2013 г. № 1/15-НПА «О перечне видов продукции ядерно-топливного цикла, в отношении которых осуществляется государственное регулирование цен»²⁶.

Среди полномочий Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» также и проведение государственной экспертизы проектной документации объектов капитального строительства федеральных ядерных организаций, и государственная экспертиза результатов инженерных изысканий, выполняемых для подготовки такой проектной документации; осуществление государственного строительного надзора при

²³ Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 12.12.2018.

²⁴ Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 01.03.2018.

²⁵ Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 06.06.2016.

²⁶ Российская газета. 2013. 27 декабря.

строительстве и реконструкции объектов федеральных ядерных организаций.

Согласно подп. 11 ч. 2 ст. 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях должностные лица Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» уполномочены составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных:

а) частями 2–4 ст. 14.1 настоящего Кодекса (в части осуществления предпринимательской деятельности без специального разрешения (лицензии) по использованию ядерных материалов и радиоактивных веществ при проведении работ по использованию атомной энергии в оборонных целях);

б) статьями 6.3, 8.1, 9.4, 9.5 и 9.5.1, ч. 3 ст. 9.16, ст. 14.44, ч. 1 ст. 19.4, ст. 19.4.1, ч. 6 и 15 ст. 19.5, ст. 19.6 и 19.7, ч. 1 ст. 19.26, ст. 19.33, ч. 1, 2, 2.1, 6 и 6.1 ст. 20.4 настоящего Кодекса (в части осуществления федерального государственного строительного надзора при строительстве и реконструкции объектов федеральных ядерных организаций).

Предусмотренных атомным законодательством полномочий Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» у иных ведущих отраслевых энергетических компаний, в том числе у ПАО «Газпром», ПАО «Российские сети», на сегодняшний день нет. В этой связи представляется целесообразным постановка вопроса о дополнении полномочий ведущих компаний определенными полномочиями с учетом стратегических, социальных целей деятельности таких компаний²⁷. Проведение правовых исследований правового положения энергетических компаний является актуальным и своевременным.

²⁷ См. подр.: Романова В.В. Рекомендации и предложения по совершенствованию правового обеспечения корпоративного управления в компаниях с государственным участием // Актуальные проблемы и задачи корпоративного права : монография / под ред. д.ю.н. В.В.Романовой. М.: Издательская группа «Юрист». 2020. С. 116–126; Акимов Н.А. Правовое обеспечение корпоративного управления в компаниях с государственным участием в сфере энергетики : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2020. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=45604598>

Правительство Российской Федерации, федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов федерации, органы местного самоуправления наделены определенными полномочиями в иных направлениях правового регулирования в сфере энергетики и в различных отраслях энергетики, что закреплено на уровне федеральных законов. Так, полномочия Правительства Российской Федерации предусмотрены и в отраслевых законах, в частности в Федеральном законе «О теплоснабжении», Федеральном законе «Об электроэнергетике», Федеральном законе «О газоснабжении в Российской Федерации».

Приведем примеры. В соответствии со ст. 8 Федерального закона от 31 марта 1999 г. № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации» к полномочиям Правительства Российской Федерации в области газоснабжения отнесены в том числе:

— Установление порядка формирования и утверждения перспективного баланса добычи и реализации газа в Российской Федерации исходя из ресурсов газа, технических возможностей систем газоснабжения и прогноза потребности в энергетических ресурсах;

— утверждение правил поставок газа, правил пользования газом и предоставления услуг по газоснабжению, положения об охранных зонах трубопроводов, положения о зонах минимальных расстояний до магистральных или промышленных трубопроводов, порядка доступа независимых организаций к газотранспортным и газораспределительным сетям, порядок использования газа в качестве топлива, правил ограничения подачи (поставки) и отбора газа, перечня потребителей, в том числе организаций, которые имеют преимущественное право пользования газом в качестве топлива и поставки газа, которым не подлежат ограничению или прекращению (неотключаемые потребители);

— установление принципов формирования цен на газ и тарифов на услуги по его транспортировке по газотранспортным и газораспределительным сетям, порядка компенсации

убытков, понесенных газораспределительными организациями при поставках газа населению в соответствии с льготами, предусмотренными законодательством Российской Федерации;

— утверждение порядка определения показателей надежности и качества услуг по транспортировке газа по газораспределительным сетям;

— утверждение типовых форм документов, необходимых для подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к сети газораспределения;

— установление требований к лицам, осуществляющим деятельность по техническому обслуживанию, ремонту и техническому диагностированию внутридомового и внутриквартирного газового оборудования, или определение федерального органа исполнительной власти, уполномоченный на установление указанных требований;

— утверждение методики расчета показателей газификации или определение федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на утверждение указанной методики;

— утверждение методики расчета ущерба, причиненного в результате хищения, совершенного из газопровода, или определение федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на утверждение указанной методики.

Согласно ч. 1 ст. 4 Федерального закона «О теплоснабжении» к полномочиям Правительства Российской Федерации в сфере теплоснабжения отнесены в том числе:

— разработка государственной политики в сфере теплоснабжения, являющейся частью энергетической стратегии России;

— утверждение правил организации теплоснабжения; утверждение правил подключения (технологического присоединения) к системам теплоснабжения, включая правила недискриминационного доступа к услугам по подключению (технологическому присоединению) к системам теплоснабжения, а также типовых форм документов, необходимых для подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к системам теплоснабжения;

— утверждение правил коммерческого учета тепловой энергии, теплоносителя;

— утверждение правил согласования и утверждения инвестиционных программ организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности в сфере теплоснабжения, а также требований к составу и содержанию таких программ (за исключением таких программ, утверждаемых в соответствии с законодательством Российской Федерации об электроэнергетике);

— утверждение стандартов раскрытия информации теплоснабжающими организациями, теплосетевыми организациями, органами регулирования;

— утверждение основ ценообразования в сфере теплоснабжения, правил регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, которые должны включать в себя сроки рассмотрения дел об установлении таких тарифов, исчерпывающий перечень представляемых организациями, осуществляющими регулируемые виды деятельности в сфере теплоснабжения, документов, определение условий и порядка принятия решений об отмене регулирования таких тарифов.

Принимаемые Правительством Российской Федерации нормативные правовые акты в сфере энергетики, в том числе в отдельных отраслях энергетики, охватывают практически все отношения, входящие в предмет энергетического права, включая в том числе отношения по поиску, добыче энергетических ресурсов, производству различных видов энергии, поставке, транспортировке, передаче, хранению энергетических ресурсов, строительству энергетических объектов. Нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации касаются правового режима энергетических ресурсов, правового режима энергетических объектов, правового положения субъектов энергетических рынков, договорного регулирования, государственного регулирования, управления, контроля (надзора) в сфере энергетики.

В целях дальнейшего изучения, сравнительно-правового анализа, систематизации нормативных правовых актов

Правительства Российской Федерации можно их классификацию по следующим направлениям:

— **правовой режим энергетических ресурсов, включая учет энергетических ресурсов.** Приведем некоторые примеры: Постановление Правительства Российской Федерации от 4 мая 2012 г. № 442 «О функционировании розничных рынков электрической энергии, полном и (или) частичном ограничении режима потребления электрической энергии»; Постановление Правительства Российской Федерации от 18 апреля 2020 г. № 554 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам совершенствования организации учета электрической энергии»; Постановление Правительства Российской Федерации от 19 июня 2020 г. № 890 «О порядке предоставления доступа к минимальному набору функций интеллектуальных систем учета электрической энергии (мощности)»; Постановление Правительства Российской Федерации от 5 февраля 1998 г. № 162 (ред. от 19.03.2020) «Об утверждении Правил поставки газа в Российской Федерации»; Постановление Правительства Российской Федерации от 13 июня 2006 г. № 373 «О порядке установления нормативов потребления газа населением при отсутствии приборов учета газа»; Постановление Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 г. № 354 «О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов»;

— **правовой режим энергетических объектов, включая вопросы недискриминационного доступа к энергетической инфраструктуре.** Приведем некоторые примеры: Постановление Правительства Российской Федерации от 30 января 2021 г. № 85 «Об утверждении Правил выдачи разрешений на допуск в эксплуатацию энергопринимающих установок потребителей электрической энергии, объектов по производству электрической энергии, объектов электросетевого хозяйства, объектов теплоснабжения и теплопотребляющих установок и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации»; Постановление Правительства Россий-

ской Федерации от 5 июля 2018 г. № 787 (ред. от 30.01.2021) «О подключении (технологическом присоединении) к системам теплоснабжения, недискриминационном доступе к услугам в сфере теплоснабжения, изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации»; Постановление Правительства Российской Федерации от 24 ноября 1998 г. № 1370 «Об утверждении Положения об обеспечении доступа организаций к местным газораспределительным сетям»;

— **правовое положение субъектов энергетических рынков, включая субъектов естественных монополий.** Приведем некоторые примеры: Постановление Правительства Российской Федерации от 18 октября 2010 г. № 844 «О стандартах раскрытия информации субъектами естественных монополий, оказывающими услуги по транспортировке нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам»; Постановление Правительства Российской Федерации от 29 октября 2010 г. № 872 «О стандартах раскрытия информации субъектами естественных монополий, оказывающими услуги по транспортировке газа по трубопроводам»;

— **договорное регулирование в сфере энергетики.** Приведем некоторые примеры: Постановление Правительства Российской Федерации от 5 февраля 1998 г. № 162 «Об утверждении Правил поставки газа в Российской Федерации»; Постановление Правительства Российской Федерации от 21 июля 2008 г. № 549 «О порядке поставки газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан»; Постановление Правительства Российской Федерации от 8 августа 2012 г. № 808 «Об организации теплоснабжения в Российской Федерации и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации»; Постановление Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2010 г. № 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»; Постановление Правительства Российской Федерации от 4 августа 2012 г. № 442 «О функционировании розничных рынков электрической энергии, полном и (или) частичном ограничении режима потребления электрической энергии»; Постановление Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2004 г. № 861 «Об утверждении Правил недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии и оказания этих услуг, Правил недискриминационного доступа к услугам по оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике и оказания этих услуг, Правил недискриминационного доступа к услугам администратора торговой системы оптового рынка и оказания этих услуг и Правил технологического присоединения энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, объектов по производству электрической энергии, а также объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих сетевым организациям и иным лицам, к электрическим сетям»;

— **государственное регулирование, включая в том числе регулирование цен, тарифов в сфере энергетики, антимонопольное регулирование, регулирование в области антитеррористической защищенности, промышленной безопасности.** Приведем некоторые примеры: Постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2011 г. № 1178 «О ценообразовании в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике», Постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2000 г. № 1021 «О государственном регулировании цен на газ, тарифов на услуги по его транспортировке и платы за технологическое присоединение газоиспользующего оборудования к газораспределительным сетям на территории Российской Федерации»; Постановление Правительства Российской Федерации от 22 октября 2012 г. № 1075 «О ценообразовании в сфере теплоснабжения»;

— **государственный контроль (надзор) в сфере энергетики.** Постановление Правительства Российской Федерации от 27 июня 2013 г. № 543 «О государственном контроле (надзоре) в области регулируемых государством цен (тарифов),

а также изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации»; Постановление Правительства Российской Федерации от 20 июля 2013 г. № 610 «О федеральном государственном энергетическом надзоре»; Постановление Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2013 г. № 1164 (ред. от 07.06.2017) «Об утверждении Правил осуществления антимонопольного регулирования и контроля в электроэнергетике»; Постановление Правительства Российской Федерации от 20 октября 2016 г. № 1067 «Об утверждении Правил осуществления Федеральной службой войск национальной гвардии Российской Федерации и ее территориальными органами федерального государственного контроля (надзора) за обеспечением безопасности объектов топливно-энергетического комплекса».

При этом следует учитывать, что многие из приведенных в качестве примеров нормативных правовых актов охватывают несколько из приведенных в классификации направлений.

Как уже отмечалось выше, отдельные положения некоторых постановлений Правительства Российской Федерации, регулирующие отношения в сфере энергетики, оспаривались в Конституционном Суде Российской Федерации²⁸.

²⁸ См., напр.: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 25 апреля 2019 г. № 19-П «По делу о проверке конституционности пункта 6 Правил недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии и оказания этих услуг в связи с жалобой акционерного общества «Верхневолгоэлектромонтаж-НН». URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 29.04.2019; Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 20 декабря 2018 г. № 46-П «По делу о проверке конституционности абзаца второго пункта 40 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов в связи с жалобами граждан В.И. Леоновой и Н.Я. Тимофеева» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 25.12.2018; Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 10 июля 2018 г. № 30-П «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 157 Жилищного кодекса Российской Федерации, абзацев третьего и четвертого пункта 42(1) Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов в связи с жалобой гражданина С.Н. Деминца». URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 12.07.2018.

По степени детализации наиболее детализированными по степени охвата направлений регулирования являются постановления Правительства Российской Федерации в электроэнергетической отрасли, где в соответствии с требованиями энергетического законодательства предусматривается различные правовые модели для оптового рынка электрической энергии и мощности и для розничных рынков²⁹.

При этом электроэнергетическое законодательство предусматривает наличие дополнительного регулирующего, управляющего, контролирующего органа — Ассоциации «НП «Совет рынка».

В соответствии с п. 3 ст. 33 Федерального закона «Об электроэнергетике» Ассоциация «НП «Совет рынка» осуществляет в том числе следующие функции:

- определяет порядок ведения и ведение реестра субъектов оптового рынка³⁰;
- принимает решения о присвоении или лишении статуса субъекта оптового рынка;
- разрабатывает формы договора о присоединении к торговой системе оптового рынка, регламенты оптового рынка, стандартные формы договоров, обеспечивающих осуществление торговли на оптовом рынке электрической энергией, мощностью, иными товарами, обращение которых осуществляется на оптовом рынке, а также оказание услуг, связанных с обращением указанных товаров на оптовом рынке³¹;

²⁹ См. подр.: Федеральный закон от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» // СЗ РФ. 2003. № 13. Ст. 1177; Постановление Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2010 г. № 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. № 14. Ст. 1916; Постановление Правительства Российской Федерации от 4 мая 2012 г. № 442 «О функционировании розничных рынков электрической энергии, полном (или) частичном ограничении режима потребления электрической энергии» // СЗ РФ. 2012. № 23. Ст. 3008.

³⁰ URL: <https://www.np-sr.ru/ru/market/wholesale/registry/index.htm>

³¹ URL: <https://www.np-sr.ru/ru/regulation/joining/index.htm>

— признает генерирующих объектов функционирующими на основе использования возобновляемых источников энергии квалифицированными генерирующими объектами³²;

— ведет реестр выдачи и погашения сертификатов, подтверждающих объем производства электрической энергии на основе использования возобновляемых источников энергии³³;

— устанавливает систему и порядок применения имущественных и иных санкций в отношении субъектов оптового рынка, в том числе исключение из их состава;

— осуществляет контроль за соблюдением правил и регламентов оптового рынка субъектами оптового рынка — участниками обращения электрической энергии и (или) мощности, организациями коммерческой инфраструктуры, организацией по управлению единой национальной (общероссийской) электрической сетью³⁴.

Остановимся подробнее на полномочиях Министерства энергетики Российской Федерации. В соответствии с Положением о Министерстве энергетики Российской Федерации, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 мая 2008 г. № 400 «О Министерстве энергетики Российской Федерации», Министерство энергетики Российской Федерации (Минэнерго России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере топливно-энергетического комплекса, в том числе по вопросам электроэнергетики, нефтедобывающей, нефтеперерабатывающей, газовой, угольной, сланцевой и торфяной промышленности, магистральных трубопроводов нефти, газа и продуктов их переработки, возобновляемых источников энергии, освоения месторождений углеводородов на основе соглашений о разделе продукции, и в сфере нефтехимической

³² URL: <https://www.np-sr.ru/ru/market/vic/index.htm>

³³ Там же.

³⁴ URL: <https://www.np-sr.ru/ru/market/wholesale/control/index.htm>

промышленности, а также функции по оказанию государственных услуг, управлению государственным имуществом в сфере производства и использования топливно-энергетических ресурсов.

Министерство энергетики Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности по вопросам информационного обеспечения мероприятий по энергосбережению и повышению энергетической эффективности, учета используемых энергетических ресурсов.

Министерство энергетики Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим реализацию государственной политики и нормативно-правовое регулирование в сфере теплоснабжения в части производства тепловой энергии в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии, а также передачи тепловой энергии, произведенной в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии, в том числе произведенной источниками тепловой энергии в случае, если такие источники тепловой энергии входят в схему теплоснабжения, включающую источники комбинированной выработки электрической и тепловой энергии.

Министерство энергетики Российской Федерации в пределах своей компетенции осуществляет функции по созданию, эксплуатации и совершенствованию государственной информационной системы топливно-энергетического комплекса.

Минэнерго России вносит в Правительство Российской Федерации проекты федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации и другие документы, по которым требуется решение Правительства Российской Федерации, по вопросам, относящимся к установленной сфере деятельности Министерства, а также проект плана рабо-

ты и прогнозные показатели деятельности Министерства. Приведем примеры проектов постановлений Правительства Российской Федерации, подготовленных Минэнерго России, согласно данным сайта <https://regulation.gov.ru/>:

— проект Постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам стимулирования использования возобновляемых источников энергии на оптовом и розничных рынках электрической энергии и мощности»³⁵;

— проект Постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации в связи с введением дополнительных критериев оценки деятельности территориальных сетевых организаций»³⁶;

— проект Постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Положения об охранных зонах газопроводов сетей газораспределения и о признании утратившим силу Постановления Правительства Российской Федерации от 20 ноября 2000 г. № 878 «Об утверждении Правил охраны газораспределительных сетей» и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации»³⁷;

— проект Постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам сокращения количества документов, оформляемых в ходе процедуры технологического присоединения энергопринимающих устройств заявителей»³⁸.

Минэнерго России уполномочено самостоятельно принимать нормативные правовые акты. К таким нормативным правовым актам согласно Положению о Министерстве

³⁵ ID проекта 01/01/04-21/00114700. URL: <https://regulation.gov.ru/>

³⁶ ID проекта 02/07/03-21/00114510. URL: <https://regulation.gov.ru/>

³⁷ ID проекта 02/07/08-20/00107565. URL: <https://regulation.gov.ru/>

³⁸ ID проекта 02/07/01-21/00112453. URL: <https://regulation.gov.ru/>

энергетики Российской Федерации в настоящее время отнесены в том числе следующие:

- правила учета газа³⁹;
- перечень предоставляемой субъектами электроэнергетики информации, формы и порядок ее предоставления⁴⁰;
- порядок заключения и существенные условия договора, регулирующего условия установки, замены и (или) эксплуатации приборов учета используемых энергетических ресурсов⁴¹;
- порядок составления топливно-энергетических балансов субъектов Российской Федерации, муниципальных образований⁴²;
- правила оценки готовности к отопительному периоду⁴³;
- порядок определения нормативов технологических потерь при передаче тепловой энергии, теплоносителя, нормативов удельного расхода топлива при производстве тепловой энергии, нормативов запасов топлива на источниках тепловой энергии (за исключением источников тепловой энергии, функционирующих в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии), в том числе в целях государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения⁴⁴;

³⁹ Приказ Минэнерго России от 30 декабря 2013 г. № 961 «Об утверждении Правил учета газа» // Российская газета. 2014. 19 мая.

⁴⁰ Приказ Минэнерго России от 23 июля 2012 г. № 340 «Об утверждении перечня предоставляемой субъектами электроэнергетики информации, форм и порядка ее предоставления» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2012. № 52.

⁴¹ Приказ Минэнерго России от 7 апреля 2010 г. № 149 «Об утверждении порядка заключения и существенных условий договора, регулирующего условия установки, замены и (или) эксплуатации приборов учета используемых энергетических ресурсов» // Российская газета. 2010. 7 июля.

⁴² Приказ Минэнерго России от 14 декабря 2011 г. № 600 «Об утверждении Порядка составления топливно-энергетических балансов субъектов Российской Федерации, муниципальных образований» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2012. № 16.

⁴³ Приказ Минэнерго России от 12 марта 2013 г. № 103 «Об утверждении Правил оценки готовности к отопительному периоду» // Российская газета. 2013. 15 мая.

⁴⁴ Приказ Минэнерго России от 10 августа 2012 г. № 377 «О порядке определения нормативов технологических потерь при передаче тепловой энергии, теплоносителя, нормативов удельного расхода топлива при производстве тепловой энергии, нормативов запасов топлива на источниках тепловой энергии (за исключением источников тепловой энергии, функциониру-

- единые стандарты качества обслуживания сетевыми организациями потребителей услуг сетевых организаций⁴⁵;
- методика расчета показателей газификации⁴⁶;
- методика расчета ущерба, причиненного в результате хищения, совершенного из газопровода⁴⁷.

Минэнерго России осуществляет также полномочия по контролю в установленной сфере деятельности, в том числе:

- за соблюдением субъектами оптового и розничных рынков электрической энергии и мощности требований законодательства Российской Федерации в пределах своей компетенции⁴⁸;
- за деятельностью организаций коммерческой инфраструктуры оптового рынка электрической энергии и мощности в пределах своей компетенции;
- за системой оперативно-диспетчерского управления в электроэнергетике;
- за реализацией инвестиционных программ субъектов электроэнергетики⁴⁹;

ющих в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии), в том числе в целях государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения» // Российская газета. 2012. 19 декабря.

⁴⁵ Приказ Минэнерго России от 15 апреля 2014 г. № 186 «О Единых стандартах качества обслуживания сетевыми организациями потребителей услуг сетевых организаций» // Российская газета. 2014. 6 августа.

⁴⁶ Приказ Минэнерго России от 2 апреля 2019 г. № 308 «Об утверждении Методики расчета показателей газификации» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>19.06.2019.

⁴⁷ Приказ Минэнерго России от 30 декабря 2020 г. № 1227 «Об утверждении Методики расчета ущерба, причиненного в результате хищения, совершенного из газопровода» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>, 03.02.2021.

⁴⁸ Приказ Минэнерго России от 28 июня 2013 г. № 327 «Об утверждении Административного регламента исполнения Министерством энергетики Российской Федерации государственной функции по осуществлению контроля за соблюдением субъектами оптового и розничных рынков электрической энергии и мощности требований законодательства Российской Федерации» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2014. № 3.

⁴⁹ Приказ Минэнерго России от 7 марта 2018 г. № 133 «Об утверждении Административного регламента предоставления Министерством энергетики Российской Федерации государственной услуги по утверждению инвестиционных программ субъектов электроэнергетики» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 04.06.2018.

— за соблюдением порядка и условий предоставления в обязательном порядке субъектами государственной информационной системы топливно-энергетического комплекса информации для включения в эту систему;

— за соблюдением лицензионных требований к осуществлению энергосбытовой деятельности;

Также остановимся подробнее на полномочиях государственных органов по отдельным направлениям.

Полномочия государственных органов в сфере обеспечения антитеррористической защищенности объектов топливно-энергетического комплекса.

В соответствии с Федеральным законом 21 июля 2011 г. № 256-ФЗ «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса» Правительство Российской Федерации:

— устанавливает исходные данные для проведения категорирования объекта топливно-энергетического комплекса, порядок его проведения и критерии категорирования⁵⁰;

— определяет требования обеспечения безопасности объектов топливно-энергетического комплекса и требования антитеррористической защищенности объектов топливно-энергетического комплекса в зависимости от установленной категории опасности объектов;

— определяет порядок формирования и ведения реестра объектов топливно-энергетического комплекса⁵¹;

— устанавливает порядок и сроки актуализации паспорта безопасности объектов топливно-энергетического комплекса⁵²;

— устанавливает порядок взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, органов государственной

⁵⁰ Постановление Правительства Российской Федерации от 5 мая 2012 г. № 459 «Об утверждении Положения об исходных данных для проведения категорирования объекта топливно-энергетического комплекса, порядке его проведения и критериях категорирования» // СЗ РФ. 2012. № 20. Ст. 2556.

⁵¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2011 г. № 1107 «О порядке формирования и ведения реестра объектов топливно-энергетического комплекса» // СЗ РФ. 2012. № 1. Ст. 149.

⁵² Постановление Правительства Российской Федерации от 5 мая 2012 г. № 460 «Об утверждении Правил актуализации паспорта безопасности объекта топливно-энергетического комплекса» // СЗ РФ. 2012. № 20. Ст. 2557.

власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и субъектов топливно-энергетического комплекса при проверке информации об угрозе совершения акта незаконного вмешательства на объекте топливно-энергетического комплекса⁵³;

— устанавливает порядок осуществления государственного контроля (надзор) за обеспечением безопасности объектов топливно-энергетического комплекса⁵⁴.

В сносках указаны принятые в соответствии с предусмотренными полномочиями постановления Правительства Российской Федерации в области обеспечения безопасности объектов топливно-энергетического комплекса. В правовых исследованиях уделяется внимание проблемным аспектам правового регулирования в области антитеррористической защищенности объектов топливно-энергетического комплекса⁵⁵.

Федеральный государственный контроль (надзор) за обеспечением безопасности объектов топливно-энергетического комплекса осуществляется Федеральной службой войск национальной гвардии Российской Федерации и ее территориальными органами. Приказом Росгвардии от 26 ноября

⁵³ Постановление Правительства Российской Федерации от 25 августа 2017 г. № 1002 «О взаимодействии федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и субъектов топливно-энергетического комплекса при проверке информации об угрозе совершения акта незаконного вмешательства на объекте топливно-энергетического комплекса» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 29.08.2017.

⁵⁴ Постановление Правительства Российской Федерации от 20 октября 2016 г. № 1067 «Об утверждении Правил осуществления Федеральной службой войск национальной гвардии Российской Федерации и ее территориальными органами федерального государственного контроля (надзора) за обеспечением безопасности объектов топливно-энергетического комплекса» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 24.10.2016.

⁵⁵ См., подр.: Липин Ю.В. Проблемные аспекты правового обеспечения антитеррористической защищенности объектов топливно-энергетического комплекса // Правовой энергетический форум. 2018. № 4. С. 30–37; Тубдепов В.Г. Правовое положение добывающих энергетических компаний нефтегазовой отрасли: дис. ... канд. юрид. наук. С. 11.

2020 г. № 466 утвержден Административный регламент Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации по осуществлению федерального государственного контроля (надзора) за обеспечением безопасности объектов топливно-энергетического комплекса⁵⁶.

Правовой анализ судебной практики разрешения споров с участием Росгвардии в связи с осуществлением контроля (надзора) за обеспечением безопасности объектов топливно-энергетического комплекса показывает следующее. Неоднократно предметом судебных рассмотрений были разногласия между Росгвардией и субъектами топливно-энергетического комплекса в связи с требованиями к физической защите — охране объектов топливно-энергетического комплекса низкой категории опасности⁵⁷. Позиция государственного органа заключается в том, что в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 2011 г. № 256-ФЗ «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса», Правилами по обеспечению безопасности и антитеррористической защищенности объектов топливно-энергетического комплекса, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 5 мая 2012 г. № 458; Постановлением Правительства Российской Федерации от 19 сентября 2015 г. № 993дсп «Об утверждении требований к обеспечению безопасности линейных объектов топливно-энергетического комплекса» система физической защиты объектов топливно-энергетического комплекса представляет собой совокупность направленных на предотвращение актов незаконного вмешательства организационных, административных и правовых мер, инженерно-технических средств охраны и действий подразделений охраны, имеющих в своем распоряжении гражданское, служебное оружие и специальные средства. Подразделение охраны субъектов топливно-энергетического комплекса

⁵⁶ Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>, 02.02.2021.

⁵⁷ См. подр.: Суд. акты: по делу А71-14040/2018; по делу А17-6008/2019. URL: <https://ras.arbitr.ru/>

не имели в распоряжении гражданского, служебного оружия, специальных средств, что стало причиной привлечения обществ к административной ответственности. Суды разделили позицию Росгвардии, в том числе при рассмотрении в Верховном Суде Российской Федерации⁵⁸.

Полномочия государственных органов в области обеспечения промышленной безопасности объектов топливно-энергетического комплекса.

Правовое регулирование в области промышленной безопасности опасных производственных объектов распространяется на объекты и субъекты топливно-энергетического комплекса, которые относятся к опасным производственным объектам в соответствии с требованиями Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов». Правовое регулирование в области промышленной безопасности осуществляется указанным Федеральным законом, другими федеральными законами, принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, а также федеральными нормами и правилами в области промышленной безопасности.

Указом Президента Российской Федерации от 6 мая 2018 г. № 198 утверждены Основы государственной политики Российской Федерации в области промышленной безопасности на период до 2025 года и дальнейшую перспективу. В соответствии с утвержденными Основами государственной политики Российской Федерации в области промышленной безопасности приоритетными направлениями государственной политики в области промышленной безопасности являются в том числе:

⁵⁸ См.: Определение Верховного Суда Российской Федерации от 27 октября 2020 г. № 301-ЭС20-16023; Определение Верховного Суда Российской Федерации от 26 августа 2019 г. № 309-ЭС19-13873. URL: <https://ras.arbitr.ru/>

— совершенствование нормативно-правового регулирования и государственного управления в области промышленной безопасности;

— разработка и внедрение единых критериев оценки рисков аварий на промышленных объектах и категорирования таких объектов;

— повышение эффективности федерального государственного надзора в области промышленной безопасности, использование новых принципов при осуществлении мероприятий по контролю в области промышленной безопасности;

— сокращение количества бесхозных промышленных объектов.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 сентября 2018 г. № 1952-р утвержден План мероприятий по реализации Основ государственной политики Российской Федерации в области промышленной безопасности на период до 2025 года и дальнейшую перспективу.

В настоящее время к полномочиям Правительства Российской Федерации в области промышленной безопасности относятся в том числе:

— установление порядка предоставления декларации промышленной безопасности опасных производственных объектов⁵⁹;

— установление порядка проведения аттестации экспертов в области промышленной безопасности⁶⁰;

— установление порядка регистрации опасных производственных объектов в государственном реестре опасных производственных объектов⁶¹;

⁵⁹ Постановление Правительства Российской Федерации от 17 августа 2020 г. № 1241 «Об утверждении Правил представления декларации промышленной безопасности опасных производственных объектов» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 19.08.2020.

⁶⁰ Постановление Правительства Российской Федерации от 28 мая 2015 г. № 509 «Об аттестации экспертов в области промышленной безопасности» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 01.06.2015.

⁶¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 24 ноября 1998 г. № 1371 «О регистрации объектов в государственном реестре опасных производственных объектов» // СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3588.

— установление требований к организации и осуществлению юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, эксплуатирующими опасные производственные объекты, производственного контроля за соблюдением требований промышленной безопасности⁶².

Уполномоченным органом в области промышленной безопасности (органом федерального государственного надзора в области промышленной безопасности) является Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор).

Полномочия данной федеральной службы не ограничиваются надзорными и только областью промышленной безопасности⁶³. В данном случае рассмотрим полномочия, которые касаются именно промышленной безопасности опасных производственных объектов.

Так, в соответствии с Положением о Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору Ростехнадзор:

— утверждает федеральные нормы и правила в области промышленной безопасности⁶⁴;

⁶² Постановление Правительства Российской Федерации от 18 декабря 2020 г. № 2168 «Об организации и осуществлении производственного контроля за соблюдением требований промышленной безопасности» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>, 24.12.2020.

⁶³ Постановление Правительства Российской Федерации от 30 июля 2004 г. № 401 «О Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору» // СЗ РФ. 2004. № 32. Ст. 3348.

⁶⁴ См., напр.: Приказ Ростехнадзора от 15 декабря 2020 г. № 534 «Об утверждении федеральных норм и правил в области промышленной безопасности «Правила безопасности в нефтяной и газовой промышленности» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>, 29.12.2020; Приказ Ростехнадзора от 15 декабря 2020 г. № 531 «Об утверждении федеральных норм и правил в области промышленной безопасности «Правила безопасности сетей газораспределения и газопотребления» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>, 30.12.2020; Приказ Ростехнадзора от 15 декабря 2020 г. № 529 «Об утверждении федеральных норм и правил в области промышленной безопасности «Правила промышленной безопасности складов нефти и нефтепродуктов» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>, 30.12.2020; Приказ Ростехнадзора

- утверждает порядок оформления декларации промышленной безопасности опасных производственных объектов и перечень включаемых в нее сведений⁶⁵;
- ведет реестр деклараций промышленной безопасности⁶⁶;
- ведет реестр заключений экспертизы промышленной безопасности⁶⁷;
- осуществляет контроль и надзор за соблюдением требований промышленной безопасности при проектировании, строительстве, эксплуатации, консервации и ликвидации опасных производственных объектов, изготовлении, монтаже, наладке, обслуживании и ремонте технических устройств, применяемых на опасных производственных объектах, транспортировании опасных веществ на опасных производственных объектах⁶⁸.

от 15 декабря 2020 г. № 532 «Об утверждении федеральных норм и правил в области промышленной безопасности «Правила безопасности для объектов, использующих сжиженные углеводородные газы» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>, 30.12.2020; Приказ Ростехнадзора от 8 декабря 2020 г. № 507 «Об утверждении Федеральных норм и правил в области промышленной безопасности «Правила безопасности в угольных шахтах» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>, 21.12.2020; и др.

⁶⁵ Приказ Ростехнадзора от 16 октября 2020 г. № 414 «Об утверждении Порядка оформления декларации промышленной безопасности опасных производственных объектов и перечня включаемых в нее сведений» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>, 17.12.2020.

⁶⁶ Приказ Ростехнадзора от 23 июня 2014 г. № 257 «Об утверждении Административного регламента Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору по предоставлению государственной услуги по ведению реестра деклараций промышленной безопасности» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2014. № 43.

⁶⁷ Приказ Ростехнадзора от 8 апреля 2019 г. № 141 «Об утверждении Административного регламента Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору по предоставлению государственной услуги по ведению реестра заключений экспертизы промышленной безопасности» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 17.10.2019

⁶⁸ Приказ Ростехнадзора от 3 июля 2019 г. № 258 «Об утверждении Административного регламента Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору по осуществлению федерального государственного надзора в области промышленной безопасности» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 11.12.2019.

Правовой анализ споров с участием Ростехнадзора в связи с осуществлением государственного контроля (надзора) за соблюдением требований промышленной безопасности при проектировании, строительстве, эксплуатации, консервации и ликвидации опасных производственных объектов топливно-энергетического комплекса показывает, что предметом судебных рассмотрений являются в том числе разногласия между уполномоченным государственным органом и субъектами топливно-энергетического комплекса в связи с внесением изменений в реестр опасных производственных объектов в результате исключения обществами определенных объектов из состава опасных производственных объектов⁶⁹.

В рассматриваемых случаях субъектами топливно-энергетического комплекса принимались решения об исключении определенных объектов из состава опасных производственных объектов, в частности исключения из системы теплоснабжения газовых котлов и дымовых труб, полагая, что данные объекты не подпадают под признаки особо опасных объектов исходя из максимальных пределов давления и температуры. Ростехнадзор отказывал во внесении изменений в реестр опасных производственных объектов, ссылаясь на то, что исключение произведено неправомерно, поскольку система теплоснабжения представляет собой единый технологический комплекс⁷⁰. Суды, в том числе на уровне Верховного Суда Российской Федерации, данную позицию поддержали.

Также предметом судебных рассмотрений являются разногласия в связи с идентификацией опасного производственного объекта и, как следствие, неполучение обществом положительного заключения экспертизы промышленной безопасности при техническом перевооружении объекта. Так, общество определило участок магистрального газопро-

⁶⁹ См. подр. судебные акты по делу А48-7310/2019; по делу А66-9914/2019; А08-7133/2017. URL: <https://ras.arbitr.ru/>

⁷⁰ См. суд. акты по делу А48-7310/2019. URL: <https://ras.arbitr.ru/>

вода как техническое устройство, при осуществлении технического перевооружения которого не требуется получение положительного заключения экспертизы промышленной безопасности. Суды, признавая обоснованной позицию Ростехнадзора, указали, что газопровод представляет собой объемную линейную строительную систему, является сооружением, при техническом перевооружении которого требуется положительное заключение экспертизы промышленной безопасности⁷¹.

Полномочия государственных органов в области антимонопольного и тарифного регулирования, контроля в сфере энергетики.

Правовое регулирование в указанных сферах осуществляется на основании федеральных законов, подзаконных нормативных правовых актов, международных договоров. Среди федеральных законов следует отметить в том числе Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Федеральный закон от 17 августа 1995 г. № 147-ФЗ «О естественных монополиях», Федеральный закон от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»; Федеральный закон от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике»; Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении».

В соответствии с Федеральным законом от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» антимонопольное законодательство Российской Федерации основывается на Конституции Российской Федерации, Гражданском кодексе Российской Федерации и состоит из настоящего Федерального закона, иных федеральных законов, регулирующих отношения, относящиеся к сфере применения данного Федерального закона.

Отношения, включенные в сферу применения Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкурен-

⁷¹ См. суд. акты по делу А65-24540/2018. URL: <https://ras.arbitr.ru/>

ции», могут регулироваться постановлениями Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами федерального антимонопольного органа в случаях, предусмотренных антимонопольным законодательством. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены Федеральным законом от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», применяются правила международного договора Российской Федерации. Решения межгосударственных органов, принятые на основании положений международных договоров Российской Федерации в их истолковании, противоречащем Конституции Российской Федерации, не подлежат исполнению в Российской Федерации. Такое противоречие может быть установлено в порядке, определенном федеральным конституционным законом.

Положения настоящего Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» не распространяются на отношения, урегулированные едиными правилами конкуренции на трансграничных рынках, контроль соблюдения которых относится к компетенции Евразийской экономической комиссии в соответствии с международным договором Российской Федерации. Критерии отнесения рынка к трансграничному устанавливаются в соответствии с международным договором Российской Федерации.

В соответствии с Федеральным законом от 17 августа 1995 г. № 147-ФЗ «О естественных монополиях» субъекты естественных монополий обязаны предоставлять доступ на товарные рынки и (или) производить (реализовывать) товары и услуги, в отношении которых применяется регулирование в соответствии с настоящим Федеральным законом, на недискриминационных условиях согласно требованиям антимонопольного законодательства. Данный закон закрепляет также положения об осуществлении государственного контроля (надзора) за деятельностью субъектов естественных монополий, включая вопросы государственного регулирования цен (тарифов).

Наиболее детализированные положения об антимонопольном и ценовом (тарифном) регулировании со стороны государства закреплены в Федеральном законе «Об электроэнергетике», Федеральном законе «О теплоснабжении».

В соответствии с Федеральным законом от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» объектами антимонопольного регулирования и контроля являются:

- цены;
- уровень экономической концентрации на оптовом рынке;
- 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;
- действия субъектов оптового или розничных рынков, занимающих доминирующее положение на указанных рынках;
- действия совета рынка и организаций коммерческой и технологической инфраструктур.

Существенными полномочиями в области антимонопольного регулирования, государственного регулирования цен (тарифов), в том числе в сфере электроэнергетики, наделено Правительство Российской Федерации.

Многие примеры принятых в пределах своей компетенции постановлений Правительства Российской Федерации уже приводились выше, так как данные нормы охватывают и содержание правового режима энергетических ресурсов, энергетических объектов, правового положения субъектов энергетических рынков, договорное регулирование.

Для рассматриваемых направлений государственного регулирования в сфере электроэнергетики Правительство Российской Федерации в том числе:

- утверждает правила осуществления антимонопольного регулирования и контроля в электроэнергетике;

— утверждает правила недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии, услугам по оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике и услугам организаций коммерческой инфраструктуры, правила оказания этих услуг;

— устанавливает критерии и порядок отнесения субъектов электроэнергетики и потребителей электрической энергии к кругу лиц, подлежащих обязательному обслуживанию при оказании услуг по оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике;

— утверждает основы ценообразования в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике и правилами государственного регулирования (пересмотра, применения) цен (тарифов) в электроэнергетике.

Федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление антимонопольного, тарифного регулирования и контроля, является Федеральная антимонопольная служба.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 21 июля 2015 г. № 373 «О некоторых вопросах государственного управления и контроля в сфере антимонопольного и тарифного регулирования» в целях совершенствования государственного управления и контроля в сфере антимонопольного и тарифного регулирования, оптимизации структуры федеральных органов исполнительной власти была упразднена Федеральная служба по тарифам, ее функции были переданы Федеральной антимонопольной службе.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 21 июля 2015 г. № 373 «О некоторых вопросах государственного управления и контроля в сфере антимонопольного и тарифного регулирования» Правительством Российской Федерации были внесены соответствующие изменения в том числе в Положение о Федеральной антимонопольной службе, а также утверждены Правила принятия Федеральной антимонопольной службой решений об определении (установлении)

цен (тарифов) и (или) их предельных уровней в сфере деятельности субъектов естественных монополий и иных регулируемых организаций⁷².

В соответствии с Положением о Федеральной антимонопольной службе⁷³ Федеральная антимонопольная служба (ФАС России) является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по принятию нормативных правовых актов и контролю за соблюдением антимонопольного законодательства, законодательства в сфере деятельности субъектов естественных монополий, в сфере государственного регулирования цен (тарифов) на товары (услуги).

Федеральная антимонопольная служба вносит в Правительство Российской Федерации проекты федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации и другие документы, по которым требуется решение Правительства Российской Федерации, по вопросам, относящимся к сфере ведения Службы.

Приведем примеры проектов постановлений Правительства Российской Федерации, подготовленных ФАС России:

— проект Постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации в части применения к цене на мощность, производимую с использованием генерирующих объектов тепловых электростанций, поставляющих мощность в вынужденном режиме и расположенных на сухопут-

⁷² Постановление Правительства Российской Федерации от 4 сентября 2015 г. № 941 «О внесении изменений, признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации в связи с упразднением Федеральной службы по тарифам и об утверждении Правил принятия Федеральной антимонопольной службой решений об определении (установлении) цен (тарифов) и (или) их предельных уровней в сфере деятельности субъектов естественных монополий и иных регулируемых организаций» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 10.09.2015.

⁷³ Постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 331 «Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе» // Российская газета. 2004. 31 июля.

ных территориях Арктической зоны Российской Федерации, коэффициента климатической зоны»⁷⁴;

— проект Постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил недискриминационного доступа к услугам по транспортировке газа по сетям газораспределения»⁷⁵;

— проект Постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2011 г. № 1178 в части установления порядка определения цен (тарифов) на мощность, производимую и поставляемую покупателям на оптовом рынке с использованием объектов по производству электрической энергии (мощности), в отношении которых уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти предъявлено требование о приостановлении их вывода из эксплуатации»⁷⁶.

Федеральная антимонопольная служба самостоятельно принимает следующие нормативные правовые акты в установленной сфере деятельности, включая методические указания (методики), в том числе:

- по расчету цен (тарифов) в сфере теплоснабжения;
- по расчету регулируемых тарифов (цен) и (или) их предельных уровней на электрическую энергию (мощность) и размера платы за услуги, оказываемые на оптовом и розничных рынках электрической энергии (мощности), с использованием установленных методов регулирования⁷⁷;

⁷⁴ ID проекта 01/01/03-21/00114644. URL: <https://regulation.gov.ru/>

⁷⁵ ID проекта 02/07/01-20/00099016. URL: <https://regulation.gov.ru/>

⁷⁶ ID проекта 01/01/03-21/00114375. URL: <https://regulation.gov.ru/>

⁷⁷ См., напр.: Приказ ФАС России от 21 ноября 2017 г. № 1554/17 «Об утверждении методических указаний по расчету сбытовых надбавок гарантирующих поставщиков с использованием метода сравнения аналогов» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 27.11.2017; Приказ ФАС России от 7 июля 2020 г. № 616/20 «Об утверждении Методических указаний по расчету цен (тарифов) на электрическую энергию (мощность), поставляемую в (из) энергосистемы иностранных государств в ценовых зонах оптового рынка» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 28.07.2020.

- по расчету тарифов на услуги по передаче электрической энергии, оказываемые потребителям, не относящимся к населению и приравненным к нему категориям потребителей⁷⁸;
- по расчету стоимости отклонений объемов фактического производства (потребления) электрической энергии от объемов их планового почасового производства (потребления) с использованием повышающих (понижающих) коэффициентов;
- по расчету регулируемых цен на газ, тарифов на транспортировку газа, размера платы за снабженческо-сбытовые услуги, размера специальных надбавок к тарифам на транспортировку газа;
- перечень и формы документов, предоставляемых для рассмотрения разногласий в области государственного регулирования тарифов на электрическую и тепловую энергию;
- регламент рассмотрения дел об установлении тарифов и (или) их предельных уровней на электрическую (тепловую) энергию (мощность) и на услуги, оказываемые на оптовом и розничных рынках электрической энергии (мощности), а также на рынках тепловой энергии;
- правила предоставления информации, связанной с государственным регулированием тарифов в сфере теплоснабжения;
- порядок согласования решений органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области госу-

⁷⁸ См., напр.: Приказ ФАС России от 14 ноября 2019 г. № 1508/19 «Об утверждении предельных минимальных и максимальных уровней тарифов на услуги по передаче электрической энергии, оказываемые потребителям, не относящимся к населению и приравненным к нему категориям потребителей, по субъектам Российской Федерации на 2020 год» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 27.11.2019; Приказ ФАС России от 19 декабря 2018 г. № 1819/18 «Об утверждении предельных минимальных и максимальных уровней тарифов на услуги по передаче электрической энергии, оказываемые потребителям, не относящимся к населению и приравненным к нему категориям потребителей, по субъектам Российской Федерации на 2019 год» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 29.12.2018.

дарственного регулирования тарифов, касающихся перехода к регулированию тарифов в электроэнергетике с применением метода обеспечения доходности инвестированного капитала, а также продления срока действия долгосрочного периода регулирования и др.

ФАС России уполномочена устанавливать (утверждать, регистрировать) цены (тарифы), в том числе:

- цены (тарифы) на услуги коммерческого оператора оптового рынка электрической энергии и мощности;

- плату за технологическое присоединение к единой национальной (общероссийской) электрической сети, в том числе посредством применения стандартизированных тарифных ставок, определяющих величину этой платы;

- цены (тарифы) на услуги по передаче электрической энергии и их предельные (минимальный и (или) максимальный) уровни, в том числе цены (тарифы) на услуги по передаче электрической энергии по единой национальной (общероссийской) электрической сети, предельные (минимальные и (или) максимальные) уровни цен (тарифов) на услуги по передаче электрической энергии по сетям, принадлежащим на праве собственности или ином законном основании территориальным сетевым организациям;

- цены (тарифы) на услуги по оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике в части управления технологическими режимами работы объектов электроэнергетики и энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, обеспечения функционирования технологической инфраструктуры оптового и розничных рынков и предельные (минимальный и (или) максимальный) уровни цен (тарифов) на указанные услуги в части организации отбора исполнителей и оплаты услуг по обеспечению системной надежности Единой энергетической системы России, обеспечению ее вывода из аварийных ситуаций и формированию технологического резерва мощностей;

- предельные (минимальный и (или) максимальный) уровни тарифов на тепловую энергию (мощность), поставляемую теплоснабжающими организациями потребителям;

- тарифы на транспортировку газа по трубопроводам⁷⁹;
- тарифы на транспортировку нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам⁸⁰;
- цены на продукцию ядерно-топливного цикла;
- тарифы на захоронение радиоактивных отходов⁸¹.

ФАС России уполномочена осуществлять контроль, в том числе:

— за соблюдением требований обеспечения доступа на рынки услуг естественных монополий и оказанием услуг субъектами естественных монополий на недискриминационных условиях;

— за соблюдением установленных законодательством о естественных монополиях требований об обязательности заключения договоров субъектами естественных монополий;

— за действиями субъектов оптового и розничного рынков электроэнергетики, занимающих исключительное положение на указанных рынках, перераспределением долей (акций) в уставных капиталах субъектов оптового рынка и их имущества, суммарной величиной установленной генерирующей мощности электростанций, включаемых в состав генерирующих компаний;

⁷⁹ См., напр.: Приказ ФАС России от 12 августа 2019 г. № 1085/19 «Об утверждении тарифа на услуги по транспортировке газа по магистральным газопроводам (газопроводам-отводам)» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 09.10.2019; Приказ ФАС России от 7 февраля 2020 г. № 102/20 «Об утверждении тарифов на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям ООО «Волгогаз» на территории Нижегородской области» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>, 11.03.2020.

⁸⁰ Приказ ФАС России от 13 ноября 2020 г. № 1117/20 «Об установлении тарифов на услуги ПАО «Транснефть» по транспортировке нефти по системе магистральных трубопроводов» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>, 22.12.2020; Приказ ФАС России от 12 мая 2020 г. № 458/20 «Об установлении тарифов на услуги ПАО «Транснефть» по транспортировке нефтепродуктов по магистральным трубопроводам на долгосрочный период» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 22.06.2020.

⁸¹ Приказ ФАС России от 15 декабря 2020 г. № 1217/20 «Об установлении тарифов на захоронение радиоактивных отходов класса 5 на 2021 год» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>, 24.12.2020.

— за действиями совета рынка и организаций коммерческой и технологической инфраструктуры оптового рынка электрической энергии (мощности), а также за соблюдением стандартов раскрытия информации субъектами оптового и розничных рынков электроэнергии в пределах своей компетенции.

— за применением государственных регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике, тарифов и надбавок организаций коммунального комплекса;

— за применением платы за технологическое присоединение к единой национальной (общероссийской) электрической сети и (или) стандартизированных тарифных ставок, определяющих величину этой платы.

Приведем примеры принятых ФАС России административных регламентов, среди которых:

— Приказ ФАС России от 25 мая 2012 г. № 340 «Об утверждении административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по проведению проверок соблюдения требований антимонопольного законодательства Российской Федерации»;

— Приказ ФАС России от 19 октября 2018 г. № 1443/18 «Об утверждении административного регламента Федеральной антимонопольной службы по осуществлению государственного контроля (надзора) при проведении проверок соблюдения требований законодательства в сфере государственного регулирования цен (тарифов)».

ФАС России уполномочена рассматривать в досудебном порядке разногласия, возникающие в том числе между:

— органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов в электроэнергетике, организациями, осуществляющими регулируемые виды деятельности, и потребителями, и принимает решения, обязательные для исполнения, за исключением споров, связанных с установлением и применением платы за технологическое присоединение и (или) стандартизированных тарифных ставок, определяющих величину этой платы;

— органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими регулирование тарифов на услуги организаций коммунального комплекса, органами местного самоуправления, осуществляющими регулирование тарифов и надбавок организаций коммунального комплекса, и организациями коммунального комплекса в отношении установленных тарифов и надбавок, и принимает решения, обязательные для исполнения;

— органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов), органами местного самоуправления поселений, городских округов, теплоснабжающими организациями, теплосетевыми организациями и потребителями тепловой энергии при обращении этих органов или организаций по вопросам установленных цен (тарифов) и принимает решения, обязательные для исполнения;

— органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов), органом местного самоуправления поселения или городского округа и организацией, осуществляющей регулируемые виды деятельности в сфере теплоснабжения, в связи с выбором метода регулирования.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2018 г. № 533 утверждены Правила рассмотрения (урегулирования) споров и разногласий, связанных с установлением и (или) применением цен (тарифов).

В соответствии с данным постановлением Приказом ФАС России от 19 июня 2018 г. № 827/18 утвержден регламент деятельности Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению (урегулированию) споров и разногласий, связанных с установлением и (или) применением цен (тарифов), форм заявлений и решения о рассмотрении указанных споров.

Судебных споров с участием Федеральной антимонопольной службы достаточно много, включая в том числе споры в связи с нарушениями субъектами электроэнергетики правил технологического присоединения энергопринимающих

устройств потребителей электрической энергии⁸²; споры в связи разногласиями по вопросу о совмещении деятельности по передаче и по производству электрической энергии⁸³; споры в связи с отменами Федеральной антимонопольной службой решений региональных энергетических комиссий об установлении цен (тарифов)⁸⁴ и др.

В соответствии с действующим законодательством определенные полномочия в области установления цен (тарифов) предоставлены органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Постановление Правительства Российской Федерации от 21 февраля 2011 г. № 97 «Об утверждении Типового положения об органе исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов», в соответствии с которым указанный орган регулирования устанавливает в том числе:

- сбытовые надбавки гарантирующих поставщиков электрической энергии;
- цены (тарифы) или предельные (минимальные и (или) максимальные) уровни цен (тарифов) на электрическую энергию (мощность), произведенную на функционирующих на основе использования возобновляемых источников энергии квалифицированных генерирующих объектах и приобретаемую в целях компенсации потерь в электрических сетях;
- плату за технологическое присоединение к электрическим сетям территориальных сетевых организаций и (или) стандартизированные тарифные ставки, определяющие величину этой платы;
- тепловую энергию (мощность), производимую в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии источниками тепловой энергии с установленной генерирующей мощностью производства электрической

⁸² См., напр., судебные акты А40-25976/2018. URL: <https://ras.arbitr.ru/>

⁸³ См., напр., судебные акты по делу А40-21227/2017. URL: <https://ras.arbitr.ru/>

⁸⁴ См., напр., судебные акты по делу А40-43997/2019; А40-47420/2019. URL: <https://ras.arbitr.ru/>

энергии (мощности), составляющей 25 мегаватт и более, в рамках установленных федеральным органом исполнительной власти в области регулирования тарифов предельных (минимального и (или) максимального) уровней указанных тарифов;

— тепловую энергию (мощность), поставляемую теплоснабжающими организациями потребителям тепловой энергии (мощности), в рамках установленных федеральным органом исполнительной власти в области регулирования тарифов предельных (минимального и (или) максимального) уровней указанных тарифов, а также тарифы на тепловую энергию (мощность), поставляемую теплоснабжающими организациями другим теплоснабжающим организациям;

— теплоноситель, поставляемый теплоснабжающими организациями потребителям тепловой энергии (мощности), другим теплоснабжающим организациям.

Необходимо также учитывать, что под органом регулирования тарифов в сфере теплоснабжения в соответствии с Федеральным законом «О теплоснабжении» понимается:

— уполномоченный Правительством Российской Федерации федеральный орган исполнительной власти в области государственного регулирования тарифов в сфере теплоснабжения;

— уполномоченный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов)

— орган местного самоуправления в случае наделения соответствующими полномочиями законом субъекта Российской Федерации, осуществляющие регулирование цен (тарифов) в сфере теплоснабжения.

Имеются примеры отмены Федеральной антимонопольной службой приказов об установлении тарифов, принятых органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации. При несогласии с отменой данные споры рассматриваются в судебном порядке⁸⁵.

⁸⁵ См., напр.: Определение Верховного Суда Российской Федерации № 305-ЭС20-11214 от 27 августа 2020 г.; Определение Верховного Суда Российской Федерации № 305-ЭС20-15002; Определение Верховного Суда Российской Федерации № 305-ЭС20-15002; Определение Верховного Суда Российской Федерации № 305-ЭС20-15002.

Проведенный правовой анализ полномочий показывает постоянное развитие нормативной правовой базы, регулирующей деятельность уполномоченных государственных органов и организаций, изменения в разграничении полномочий. В большинстве случаев уполномоченные органы и организации сочетают компетенции по регулированию, управлению, контролю (надзору).

Современные задачи стратегического развития энергетики потребуют совершенствования нормативного правового регулирования в том числе и в отношении полномочий государственных органов и организаций по регулированию, управлению, контролю (надзору) за строительством и эксплуатацией объектов водородной энергетики, объектов, функционирующих на основе различных возобновляемых источников энергии, беспилотных летательных аппаратов для обеспечения безопасности, включая промышленную безопасность объектов топливно-энергетического комплекса, и т.д. Для формирования надлежащей правовой базы необходимо проведение многих правовых исследований, в том числе междисциплинарных.

Глава 4. Учебно-методические рекомендации

§ 1. Рекомендации по выбору темы диссертационного исследования

К определению темы диссертационного исследования следует отнестись с большой ответственностью.

Проведение исследования занимает несколько лет, тема должна быть интересна соискателю, которому предстоит решить научные задачи для развития правового регулирования в сфере энергетики. Для дальнейшего развития энергетической отрасли предстоит решить множество задач, при этом задачи развития нормативного правового регулирования справедливо выделяются среди приоритетных. Таким образом, в настоящее время проведение научных исследований по энергетическому праву является уже острой необходимостью, вызванной современными реалиями.

Следует также учитывать критерии, которым должна отвечать диссертация на соискание ученых степеней, предусмотренные Положением о присуждении ученых степеней, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842. Согласно п. 9 Положения о присуждении ученых степеней диссертация на соискание ученой степени кандидата наук должна быть научно-квалификационной работой, в которой содержится решение научной задачи, имеющей значение для развития соответствующей отрасли знаний, либо изложены новые научно обоснованные технические, технологические или иные решения и разработки, имеющие существенное значение для развития страны.

В п. 10 Положения о присуждении ученых степеней закреплено, что диссертация должна быть написана автором самостоятельно, обладать внутренним единством, содержать новые научные результаты и положения, выдвигаемые для публичной защиты, и свидетельствовать о личном вкладе автора диссертации в науку.

При выборе темы диссертационного исследования можно руководствоваться основными направлениями правовых исследований по энергетическому праву.

В работе, посвященной дальнейшему развитию энергетического права как отрасли права, А.Г. Лисицын-Светланов отмечает, что дать характеристику сфер правового регулирования в сфере энергетики, раскрыть то, что требует исследований в целях совершенствования не только законодательства, но права в целом, можно только в серии масштабных исследований¹. При выборе темы диссертации целесообразно изучить труды М.И. Клеандрова, посвященные подготовке кандидатской диссертации юриста².

К фундаментальным вопросам энергетического права относятся вопросы правового обеспечения энергетической безопасности; правового регулирования энергетических рынков; правового обеспечения доступа к энергетическим сетям; правового обеспечения энергетического правопорядка.

Ключевые направления правовых исследований включают в себя: правовой режим энергетических ресурсов; правовой режим энергетических объектов; правовое положение субъектов энергетических рынков; договорное регулирование в сфере энергетики; государственное регулирование; государственное управление; государственный контроль (надзор) в сфере энергетики. Указанные направления предполагают исследо-

¹ Лисицын-Светланов А.Г. Энергетическое право: задачи дальнейшего развития отрасли // Сборник материалов международной научно-практической конференции. М. : Изд-во «Юрист», 2013. С. 11.

² См. подр.: Клеандров М.И. Кандидатская диссертация юриста. Первые шаги исследователя. М. : Щербинская типография, 2003; Клеандров М.И. Кандидатская диссертация юриста: выбор и разработка темы. М. : Щербинская типография, 2007.

вания правового регулирования общественных отношений на национальном и международном уровнях.

Каждое из указанных ключевых направлений заслуживает того, чтобы быть предметом многих правовых исследований. Так, в рамках исследований правового режима энергетических ресурсов необходимо исследование правового режима различных энергетических ресурсов как товара. В этой связи необходимо рассмотрение вопроса о развитии правового обеспечения внедрения интеллектуальных систем учета не только в отношении электрической энергии, но и в отношении иных энергетических ресурсов.

Малоизученным на сегодняшний день остаются особенности правового режима энергетических ресурсов как объектов биржевой торговли, объектов отношений по транспортировке, перевозке, хранению.

Особого внимания заслуживают вопросы правового регулирования использования водорода, правового режима водорода как объекта отношений, входящих в предмет энергетического права.

Также в целях развития правового регулирования целесообразно исследование особенностей правового режима сжиженного природного газа.

Исследование правового режима энергетической инфраструктуры, энергетических объектов также будет существенным вкладом в развитие правового регулирования. От наличия современной энергетической инфраструктуры, ее безопасного, безаварийного состояния зависит бесперебойное обеспечение энергетическими ресурсами потребителей, физических и юридических лиц. На сегодняшний день предметом исследования были отдельные аспекты использования энергетических ресурсов. Современные реалии, проблемы при реализации проектов по строительству энергетических объектов на национальном и международном уровнях обуславливают целесообразность проведения работы по унификации положений, касающихся взаимодействия субъектов отношений по строительству энергетических объектов, защиты интересов

субъектов, ответственности за ущерб, причиненный при осуществлении строительства энергетических объектов.

Будет крайне полезным дальнейшее развитие правового режима линейных энергетических объектов, генерирующих объектов, функционирующих на основании использования возобновляемых источников энергии, объектов, которые используются для хранения энергетических ресурсов.

Правовых исследований особенностей правового положения субъектов энергетических рынков на сегодняшний день также пока не очень много. Обеспечение баланса интересов субъектов энергетических рынков наиболее сложная задача. Правовое положение энергетических компаний требует глубокого изучения. Перед энергетическими компаниями поставлены социальные задачи, задачи по развитию энергетической инфраструктуры, при этом в силу организационных форм, цель данных компаний получение прибыли. Сочетание социальной и коммерческой функций энергетических компаний также требует дополнительного изучения. Не менее важным при этом остается правовое положение покупателей энергетических ресурсов, физических и юридических лиц.

Требуется и глубокое изучение договорного регулирования в сфере энергетики. Это касается отношений по добыче, поставке, передаче, транспортировке, хранению и иных отношений, входящих в предмет энергетического права. Для многих отраслей энергетики на сегодняшний день характерно существенное влияние государства на договорное регулирование отношений, включая порядок заключения, условия договоров. Это существенное влияние особенно выражено для таких отраслей энергетики, как электроэнергетика, газовая, тепловая энергетика.

Стратегические задачи развития энергетики обуславливают проведение правовых исследований, в том числе таких направлений государственного регулирования и контроля, как ценообразование, тарифообразование, антимонопольное, налоговое, таможенное регулирование, промышленная безопасность, антитеррористическая защищенность.

Представляется необходимым проведение сравнительно-правовых исследований, правового анализа законодательства зарубежных государств.

По многим аспектам правового регулирования в сфере энергетики зарубежное законодательство имеет более продолжительную историю, а следовательно, имеется сложившаяся правоприменительная практика, которую также целесообразно проанализировать, чтобы учесть результаты правоприменительной практики при формировании предложений по дальнейшему развитию правового регулирования.

Определяясь с выбором темы диссертационного исследования, целесообразно сформулировать, что будет являться объектом, предметом исследования, какие ставятся цели и задачи, какие будут использоваться методы исследования. Необходимо обосновать актуальность проводимого исследования. Целесообразно проанализировать имеющиеся научные труды отечественных и зарубежных ученых, осмыслить задачи развития правового регулирования в рассматриваемой сфере. Для этого следует использовать электронные библиотечные ресурсы, информационные правовые базы, размещенные в открытом доступе аналитические отчеты, позиции экспертного сообщества, рекомендации, принимаемые Комитетом Государственной Думы по энергетике, материалы, размещенные на сайтах Министерства энергетики Российской Федерации, иных государственных органов, уполномоченных организаций, локальные акты энергетических компаний, позиции актов Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, обзоры судебной практики, зарубежное законодательство.

В данной главе также представлен список научных, учебных изданий по энергетическому праву, изучение которых будет полезным при проведении дальнейших правовых исследований по энергетическому праву. Также для использования в работе представлен список ключевых нормативных право-

вых актов, международных договоров, актов высших судебных инстанций.

Выбрав тему диссертационного исследования, аспирантам и соискателям необходимо совместно с научным руководителем тщательно продумать план диссертационного исследования — структуру работы, которая должна способствовать решению поставленных задач и достижению цели исследования.

§ 2. Примерные темы эссе, контрольных работ, коллоквиумов, вопросы для самоконтроля

При проведении текущего контроля и промежуточной аттестации могут использоваться примерные темы эссе, контрольных работ, иные предложенные преподавателем оценочные средства. В данном параграфе представлены также примерные вопросы для кандидатского экзамена по энергетическому праву. Представленные вопросы могут быть использованы и для самоконтроля при изучении тем курса.

Темы эссе, контрольных работ, коллоквиумов:

1. Эволюция источников энергетического права.
2. Задачи современного энергетического правопорядка.
3. Особенности содержания правового режима энергетических ресурсов как объектов частноправовых отношений.
4. Проблемы правового обеспечения учета энергетических ресурсов.
5. Особенности содержания правового режима энергетических объектов.
6. Особенности правового положения субъектов естественных монополий в сфере энергетики.
7. Особенности правового положения организации — собственника Единой системы газоснабжения.
8. Особенности правового положения организации по управлению единой национальной (общероссийской) электрической сетью.

9. Особенности правового положения организаций электросетевого комплекса.
10. Проблемы правового обеспечения баланса интересов участников энергетических рынков.
11. Особенности правового положения Ассоциации «НП «Совет рынка».
12. Особенности правового положения Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом».
13. Особенности договорного регулирования в сфере энергетики.
14. Проблемы правового обеспечения доступа к энергетическим сетям энергопринимающих устройств потребителей.
15. Цели, задачи и направления государственного регулирования, управления, контроля (надзора) в сфере энергетики.
16. Виды и полномочия государственных органов, уполномоченных на осуществление регулирования, управления, контроля (надзора) в сфере энергетики.

Примерные вопросы для самоконтроля

1. Понятие, предмет, методы и принципы энергетического права.
2. Правовой анализ эволюции источников энергетического права.
3. Особенности и тенденции развития международно-правового регулирования в сфере энергетики.
4. Особенности правового режима энергетических ресурсов.
5. Правовое регулирование добычи энергетических ресурсов.
6. Особенности правового режима энергетических объектов.
7. Проблемы правового обеспечения присоединения к энергетическим сетям.
8. Правовое обеспечение деятельности субъектов естественных монополий в сфере энергетики.

9. Тенденции развития системы договорного регулирования в сфере энергетики.
10. Тенденции развития системы государственного регулирования в сфере энергетики.
11. Государственное регулирование цен (тарифов) в сфере энергетики.
12. Проблемы правового регулирования общественных отношений в газовой отрасли.
13. Правовое регулирование транспортировки газа по трубопроводам.
14. Проблемы правового регулирования общественных отношений в нефтяной отрасли.
15. Правовое регулирование транспортировки нефти по трубопроводам.
16. Правовое регулирование оптового рынка электрической энергии и мощности.
17. Правовое регулирование розничных рынков электрической энергии.
18. Проблемы правового регулирования общественных отношений в сфере теплоснабжения.
19. Особенности правового регулирования общественных отношений в области использования атомной энергии.
20. Особенности правового положения Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом».

§ 3. Рекомендации по подготовке научных публикаций

В соответствии с Положением о присуждении ученых степеней, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842 «О порядке присуждения ученых степеней», основные научные результаты диссертации должны быть опубликованы в рецензируемых научных изданиях.

С 1 августа 2021 г. вступают в силу изменения, внесенные Постановлением Правительства Российской Федерации от 20 марта 2021 г. № 426 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации и признании утратившим силу постановления Правительства Российской Федерации от 26 мая 2020 г. № 751, которые предусматривают, что к публикациям, в которых излагаются основные научные результаты диссертации, в рецензируемых изданиях приравниваются публикации в научных изданиях, индексируемых в международных базах данных Web of Science и Scopus и международных базах данных, определяемых в соответствии с рекомендацией комиссии (далее — международные базы данных), а также в научных изданиях, индексируемых в наукометрической базе данных Russian Science Citation Index (RSCI).

Количество публикаций, в которых излагаются основные научные результаты диссертации на соискание ученой степени кандидата наук, в рецензируемых изданиях должно быть: по историческим, педагогическим, политическим, психологическим, социологическим, филологическим, философским,

экономическим, юридическим отраслям науки, искусствоведению, культурологии и теологии — не менее трех.

Согласно п. 12 Положения о присуждении ученых степеней требования к рецензируемым изданиям и правила формирования их перечня устанавливаются Министерством науки и высшего образования Российской Федерации (далее — требования)³.

В утвержденных Приказом Минобрнауки России от 12 декабря 2016 г. № 1586 требованиях в отношении оформления статей закреплены следующие положения:

— наличие у всех опубликованных научных статей библиографических списков;

— наличие ключевых слов и аннотации для каждой научной статьи. При опубликовании научной статьи на русском языке обязательным является наличие ключевых слов и аннотации на русском и английском языках.

Правила направления, рецензирования и опубликования научных статей должны быть размещены на официальных сайтах или на странице официального сайта изданий.

В этой связи рекомендуется изучить размещенные правила, памятки авторам.

Требования различных изданий к публикациям могут отличаться в отдельных деталях, касающихся оформления, шрифта.

Базовые подходы при подготовке научной статьи состоят в следующем. Обоснование актуальности темы публикации, анализ степени изученности, текущего нормативно-правового обеспечения, выделение проблемы, решение которой

³ См. подр.: Приказ Минобрнауки России от 12 декабря 2016 г. № 1586 «Об утверждении правил формирования перечня рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук, и требований к рецензируемым научным изданиям для включения в перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 28.04.2017.

собирается предложить автор, обоснование выводов, предложений, рекомендаций по совершенствованию правового регулирования.

В качестве примера можно привести памятку для авторов международного научно-практического журнала «Правовой энергетический форум», который издается с 2014 года⁴. Журнал включен в перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук.

Материалы предоставляются:

текст — через 1,5 интервала, кегль шрифта — 14, с подписью автора на последней странице; сноски концевые. Сноска по тексту должна иметь вид [1, с. 5]. Объем материала — 14 страниц. Опубликованные ранее или предложенные в несколько журналов материалы к рассмотрению не принимаются.

Статья должна содержать:

а) фамилию, имя и отчество полностью, должность, место работы, учебы (без сокращений), ученую степень, ученое звание на русском и английском языках; служебный или домашний адрес с индексом; адрес электронной почты; контактный телефон;

б) название статьи с переводом на английский язык;

с) аннотацию на русском и английском языках (150–200 слов); аннотация должна отражать основное содержание статьи, быть структурированной: освещение проблемы, материалы и методы исследования, результаты, дискуссия;

д) ключевые слова из текста статьи (15 слов или словосочетаний).

В конце статьи автор помещает библиографический список (список источников). Библиографический список составляется в алфавитном порядке, включает полное описание источника (статья из журнала, доклад на конференции, глава

⁴ URL: <http://lawinfo.ru/catalog/magazines/pravovoy-energeticheskiy-forum/>

из книги), указание первой и последней страницы публикации. Если статья имеет DOI, необходимо указывать его после описания источника. Данные, предоставляемые в редакцию в соответствии с настоящим пунктом, будут размещены в РИНЦ.

Предоставляемые материалы должны быть актуальными, обладать новизной, содержать задачу и описывать результаты исследования, соответствовать действующему законодательству и иметь вывод.

Авторское резюме на русском и английском языках: авторское резюме к статье является основным источником информации в отечественных и зарубежных информационных системах и базах данных, индексирующих журнал. Авторское резюме доступно на сайте в разделе журнала для всеобщего обозрения в сети Интернет и индексируется сетевыми поисковыми системами.

Авторское резюме на английском языке включается в англоязычный блок информации о статье, который загружается на англоязычный вариант сайта журнала и подготавливается для зарубежных реферативных баз данных и аналитических систем (индексов цитирования). Структура, содержание и объем авторского резюме должно излагать существенные факты работы и не должно преувеличивать или содержать материал, который отсутствует в основной части публикации. Приветствуется структура аннотации, повторяющая структуру статьи и включающая введение, цели и задачи, методы, результаты, заключение (выводы). Объем текста авторского резюме 100–250 слов.

§ 4. Рекомендуемые к использованию источники

В настоящем параграфе представлены базовые рекомендуемые источники. Необходимо учитывать, что данный перечень будет корректироваться с учетом выбранной темы диссертационного исследования. Но в любом случае базовый перечень будет полезен уже на самых начальных этапах работы.

Литература

Основная литература

1. Актуальные проблемы энергетического права : учебник / под редакцией д.ю.н. В.В. Романовой. Москва : Издательство «Юрист», 2015.
2. Проблемы и задачи правового обеспечения энергетической безопасности и защиты прав участников энергетических рынков : монография / под ред. д.ю.н. В.В. Романовой. Москва : Издательская группа «Юрист», 2019.
3. Проблемы и тенденции правового регулирования в области использования атомной энергии : монография / под редакцией д.ю.н. В.В. Романовой. Москва : Издательство «Юрист», 2017.
4. Романова В.В. Энергетический правопорядок: современное состояние и задачи / В.В. Романова. Москва : Издательство «Юрист», 2016.
5. Энергетическое право. Общая часть. Особенная часть : учебник / под редакцией д.ю.н. В.В. Романовой. Издание второе, перераб. и доп. Москва : Издательство «Юрист», 2015.

6. Энергетические рынки: проблемы и задачи правового регулирования : монография / под редакцией д.ю.н. В.В. Романовой. Москва : Издательство «Юрист», 2018.

Дополнительная литература

1. Акимов Л.Ю. Развитие правового регулирования в области электроэнергетики после вступления России в ВТО / Л.Ю. Акимов // Правовое регулирование в сфере электроэнергетики и теплоснабжения : сборник материалов международной научно-практической конференции. Москва : Издательство «Юрист», 2013. С. 74–81.

2. Акимов Л.Ю. Правовое регулирование координационной деятельности в сфере электроэнергетики как механизм обеспечения энергетического правопорядка / Л.Ю. Акимов // Правовой энергетический форум. 2017. № 2.

3. Акимов Л.Ю. Проблемные аспекты правового регулирования использования возобновляемых источников энергии в Российской Федерации / Л.Ю. Акимов // Правовой энергетический форум. 2021. № 1. С. 32–38.

4. Акимов Н.А. Правовое обеспечение корпоративного управления в компаниях с государственным участием в сфере энергетики : диссертация кандидата юридических наук / Л.Ю. Акимов. Москва, 2020.

5. Актуальные проблемы и задачи корпоративного права : монография / под редакцией д.ю.н. В.В. Романовой. Москва : Издательская группа «Юрист», 2020.

6. Белоглавок А.И. Международно-правовая защита инвестиций в области энергетики / А.И. Белоглавок. Киев : Таксон, 2011.

7. Бондаренко А.Б. О совершенствовании порядка утверждения инвестиционных программ субъектов электроэнергетики / А.Б. Бондаренко // Правовой энергетический форум. 2014. № 2.

8. Бондаренко А.Б. Проблемные аспекты правоприменения на различных рынках электрической энергии и концепция либерализации существующей модели / А.Б. Бондаренко // Правовой энергетический форум. 2017. № 1.

9. Вершинин А.П. Энергетическое право: учебно-практический курс / А.П. Вершинин. Санкт-Петербург : Издательский дом С.-Петербургского государственного университета ; Издательство юридического факультета СПбГУ, 2007.

10. Вильданова М.М. Правовое регулирование биржевых торгов газом, нефтью, нефтепродуктами / М.М. Вильданова // Правовой энергетический форум. 2016. № 2. С. 9–14.

11. Вильданова М.М. Обеспечение прав поставщиков и покупателей на биржевом рынке / М.М. Вильданова // Правовой энергетический форум. 2016. № 4. С. 17–21.

12. Гаврилина Е.А. Система договорных связей на рынке нефти и нефтепродуктов / Е.А. Гаврилина. Москва : Издательство «МГИМО-Университет», 2016.

13. Гаврилина Е.А. Правовой режим морской стационарной платформы для добычи нефти и газа на морских месторождениях / Е.А. Гаврилина // Правовой энергетический форум. 2017. № 2. С. 19–23.

14. Городов О.А. Договоры в сфере электроэнергетики : научно-практическое пособие / О.А. Городов. Москва : Волтерс Клувер, 2007.

15. Городов О.А. Введение в энергетическое право: учебник / О.А. Городов. 2-е изд. перераб. и доп. Москва : Проспект, 2015.

16. Гудков И.В. Изъятия из общего правового режима как средство привлечения инвестиций в новые проекты газовой инфраструктуры на территории Европейского союза / И.В. Гудков // Правовой энергетический форум. 2016. № 2. С. 15–24.

17. Гудков И.В. Проблемы международно-правового регулирования энергетических отношений на примере взаимодействия России и Европейского союза / И.В. Гудков // Закон. 2015. № 1. С. 84–95.

18. Грищенко А.И. О концепции ядерного права России / А.И. Грищенко // Правовой энергетический форум. 2014. № 4. С. 19–25.

19. Зеккер Ф.Ю. Правовое обеспечение корпоративного управления в компаниях с государственным участием по

законодательству Федеративной Республики Германия / Ф.Ю. Зеккер. Правовой энергетический форум. 2020. № 1. С. 16–21.

20. Иойрыш А.И. Правовые проблемы мирного использования атомной энергии / А.И. Иойрыш. Москва : Издательство «Наука», 1979.

21. Иойрыш А.И. Концепция атомного права / А.И. Иойрыш. Москва : Юнити-Дана, 2008.

22. Клеандров М.И. Нефтегазовое законодательство в системе российского права / М.И. Клеандров. Новосибирск : Наука. Сибирская издательская фирма РАН, 1999.

23. Клеандров М.И. Кандидатская диссертация юриста: выбор и разработка темы / М.И. Клеандров. 3-е изд. перераб. и доп. Москва : Щербинская типография, 2007.

24. Клеандров М.И. Науке энергетического права — светлое будущее / М.И. Клеандров // Правовой энергетический форум. 2018. № 2. С. 9–11.

25. Клеандров М.И. О векторе развития правового обеспечения «зеленых» финансов «зеленой» энергетики / М.И. Клеандров // Правовой энергетический форум. 2020. № 1. С. 26–33.

26. Клеандров М.И. Фундаментальные основы энергетического права / М.И. Клеандров // Правовой энергетический форум. 2020. № 2. С. 16–23.

27. Клеандров М.И. О правовом обеспечении деятельности ТЭК в экстремальных условиях: общие подходы (на примере коронавирусной пандемии) / М.И. Клеандров // Правовой энергетический форум. 2020. № 4. С. 13–21.

28. Клеандров М.И. Сужающаяся специализированность экономического правосудия — прорывная технология в деле защиты прав и законных интересов структур ТЭК / М.И. Клеандров // Правовой энергетический форум. 2021. № 1. С. 13–19.

29. Кологерманская Е.М. Правовое регулирование использования возобновляемых источников энергии в Российской Федерации и зарубежных государствах : диссертация кандидата юридических наук / М.И. Клеандров. Москва, 2020.

30. Корепанов К.В. Правовое регулирование транспортировки нефти и газа по магистральным трубопроводам : диссертация кандидата юридических наук / К.В. Корепанов. Москва, 2016.

31. Лахно П.Г. Энергетическое право Российской Федерации: становление и развитие / П.Г. Лахно. Москва : Издательство Московского университета, 2014.

32. Лисицын-Светланов А.Г. Энергетическое право: задачи дальнейшего развития отрасли / А.Г. Лисицын-Светланов // Сборник материалов международной научно-практической конференции. Москва : Издательство «Юрист», 2013.

33. Лисицын-Светланов А.Г. Параметры правовой политики в сфере энергетики / А.Г. Лисицын-Светланов // Правовой энергетический форум. 2020. № 2. С. 7–15.

34. Лисицын-Светланов А.Г. О тенденциях развития корпоративного регулирования в Российской Федерации и за рубежом / А.Г. Лисицын-Светланов // Правовой энергетический форум. 2020. № 3. С. 4–10.

35. Лисицын-Светланов А.Г. Естественные монополии в энергетическом секторе экономики: правовые проблемы реформирования / А.Г. Лисицын-Светланов // Правовой энергетический форум. 2020. № 4. С. 7–12.

36. Лисицын-Светланов А.Г. Развитие правового регулирования инновационных отношений в энергетическом секторе экономики / А.Г. Лисицын-Светланов // Правовой энергетический форум. 2021. № 1. С. 8–12.

37. Малинин С.А. Правовые проблемы морской атомной деятельности / С.А. Малинин, В.А. Мусин. Ленинград : Издательство Ленинградского университета, 1974.

38. Попондопуло В.Ф. Возобновляемые источники энергии в электроэнергетике / В.Ф. Попондопуло, О.А. Городов, Д.А. Петров // Энергетическое право. 2011. № 1.

39. Правовое регулирование в сфере энергетики : учебник / Р.Н. Салиева, И.Р. Салиев, А.А. Попов [и др.]. Казань : Издво АН РТ, 2015.

40. Романова В.В. Правовое регулирование строительства и модернизации энергетических объектов / В.В. Романова. Москва : Издательство «Юрист», 2012.

41. Романова В.В. Тенденции развития правового регулирования общественных отношений в сфере энергетики и задачи энергетического права / В.В. Романова // Труды Института государства и права РАН. 2016. № 4. С. 83–97.

42. Романова В.В. Проблемные аспекты и задачи правового обеспечения энергетической безопасности / В.В. Романова // Правовой энергетический форум. 2017. № 3. С. 6–14.

43. Романова В.В. Проблемы и задачи правового обеспечения биржевой торговли энергетическими ресурсами в Российской Федерации и в рамках Евразийского экономического союза / В.В. Романова // Правовой энергетический форум. 2019. № 1. С. 9–17.

44. Романова В.В. Актуальные задачи правового обеспечения энергетической безопасности / В.В. Романова // Правовой энергетический форум. 2019. № 3. С. 4–10.

45. Романова В.В. Проблемы и задачи правового обеспечения корпоративного управления компаний с государственным участием в сфере энергетики / В.В. Романова // Правовой энергетический форум. 2020. № 1. С. 8–15.

46. Романова В.В. Современные задачи энергетического права как науки и как учебной дисциплины / В.В. Романова // Правовой энергетический форум. 2020. № 2. С. 24–29.

47. Романова В.В. Задачи дальнейшего развития правового регулирования использования энергетических ресурсов в целях укрепления энергетического правопорядка / В.В. Романова // Правовой энергетический форум. 2020. № 3. С. 11–15.

48. Романова В.В. О стратегических задачах использования возобновляемых источников энергии и развитии правового обеспечения / В.В. Романова // Правовой энергетический форум. 2020. № 4. С. 22–28.

49. Романова В.В. Стратегические задачи развития топливно-энергетического комплекса и подготовки кадров высшей

квалификации по энергетическому праву / В.В. Романова // Правовой энергетический форум. 2021. № 1. С. 20–25.

50. Романова В.В. Энергетическое право. Общая часть. Практикум / В.В. Романова. Москва : Издательская группа «Юрист», 2021.

51. Романова В.В. Энергетическое право. Общая часть. Учебно-методическое пособие / В.В. Романова. Москва : Издательская группа «Юрист», 2021.

52. Салиева Р.Н. Законодательное обеспечение порядка доступа к магистральным нефтепроводам / Р.Н. Салиева // Правовой энергетический форум. 2016. № 1. С. 32–37.

53. Салиева Р.Н. Роль принципов энергетического права в создании условий для развития конкуренции в сфере энергетики / Р.Н. Салиева // Труды Института государства и права РАН. 2016. № 4. С. 98–111.

54. Салиева Р.Н. Тенденции развития нормативного правового регулирования в сфере нефтедобычи в современной России / Р.Н. Салиева // Правовой энергетический форум. 2017. № 3. С. 21–26.

55. Салиева Р.Н. Юридические средства обеспечения своевременного и полного внесения платежей потребителями энергетических ресурсов / Р.Н. Салиева // Правовой энергетический форум. 2019. № 1. С. 18–22.

56. Салиева Р.Н. Актуальные вопросы совершенствования правового регулирования в сфере недропользования / Р.Н. Салиева // Правовой энергетический форум. 2020. № 3. С. 30–36.

57. Сангинов Д.Ш. Энергетическое право Республики Таджикистан (Курс лекций) : учебное пособие / Д.Ш. Сангинов ; под общей редакцией д.ю.н., проф. Ш.К. Гаюрова. Душанбе : ЭР-граф, 2013.

58. Селиверстов С.С. Энергетическое право Европейского союза : учебник / С.С. Селиверстов, И.В. Гудков. Москва : Издательство «Аспект Пресс», 2014.

59. Супатаева О.А. Международно-правовой режим регулирования безопасности при использовании атомной энергии

и ядерное право России / О.А. Супатаева. Москва : Изд-во Ин-та гос-ва и права РАН, 2011.

60. Тубденов В.Г. Правовое положение добывающих энергетических компаний нефтегазового комплекса : диссертация кандидата юридических наук. Москва, 2018.

61. Хеффрон Р.Дж. Энергетическое право в период с 2020 по 2030 гг. (Часть 1) / Р.Дж. Хеффрон // Правовой энергетический форум. 2020. № 2. С. 30–34.

62. Хеффрон Р.Дж. Энергетическое право в период с 2020 по 2030 гг. (Часть 2) / Р.Дж. Хеффрон // Правовой энергетический форум. 2020. № 3. С. 16–21.

63. Шевченко Л.И. Договорные отношения в сфере энергетики / Л.И. Шевченко. Москва : Издательство «МГИМО-Университет», 2015.

64. Шевченко Л.И. Понятие «присоединенная сеть» и «магистральный трубопровод» и их значение при разграничении договорных конструкций, используемых в сфере снабжения энергией и энергоресурсами / Л.И. Шевченко // Труды Института государства и права РАН. 2016. № 4. С. 112–122.

65. Шевченко Л.И. Проблемные аспекты правоприменения по договорам поставки энергетических ресурсов / Л.И. Шевченко // Правовой энергетический форум. 2017. № 2. С. 24–32.

66. Шевченко Л.И. Правовое регулирование энергосервисных контрактов в сфере закупок / Л.И. Шевченко // Правовой энергетический форум. 2017. № 1. С. 12–18.

67. Шевченко Л.И. Некоторые теоретические и практические вопросы защиты прав хозяйствующих субъектов в сфере энергетики судебными и антимонопольными органами / Л.И. Шевченко // Правовой энергетический форум. 2019. № 2. С. 29–37.

68. Шевченко Л.И. Особенности торговли энергией на цифровых платформах с использованием нестандартных договорных конструкций / Л.И. Шевченко, Т.Р. Кулахметов // Правовой энергетический форум. 2020. № 3. С. 22–29.

69. Шевченко Л.И. Понятие и правовое обеспечение энергетической безопасности как основы энергетического право-

порядка / Л.И. Шевченко // Правовой энергетический форум. 2021. № 1. С. 26–31.

70. Шилохвост О.Ю. Спорные вопросы судебной практики по договорам энергоснабжения / О.Ю. Шилохвост. Москва : Норма ; ИНФРА-М, 2012.

71. Энергетическое право России и Германии: сравнительно-правовое исследование / под редакцией П.Г. Лакно; рус. издание. Москва : Издательская группа «Юрист», 2011.

72. Guy Block. EU Energy Law / Block Guy, Johnston Angus. First Edition. Oxford University Press, 2012.

73. Handbook on Nuclear Law: implementing legislation / Carlton Stoiber. Vienna : International Atomic Energy Agency, 2010.

74. Heffron Raphael J. Energy Law: An Introduction / Raphael J. Heffron. Springer. 2015.

75. Helen Cook. The Law of Nuclear Energy / Cook Helen. Sweet & Maxwell, 2013.

76. Hughes William E. Fundamentals of International Oil and Gas law / William E. Hughes. PennWell Books, 2016.

77. Kim Talus. EU Energy Law and Policy / Talus Kim. Oxford University Press, 2013.

78. Kim Talus. Introduction to EU Energy Law / Talus Kim. 1st edition. Oxford University Press, 2016.

79. Nuclear Law: The Law Applying to Nuclear Installations and Radioactive Substances in Its Historic Context (Second Edition) Edition by Stephen Tromans. Published in the United Kingdom by Hart Publishing Ltd., Oxford, 2010.

80. Oil and Gas Law. Current Practice and Emerging Trends / Edited by Greg Gordon, John Paterson, Emre Usenmez. Edinburgh University Press, 2010.

81. Williams Howard R. Oil and Gaz Law / Howard R. Williams, Charles J. Meyers, Patrick H. Martin [et al.]. Fourth Edition. LexisNexis, 2010

Основные нормативные правовые акты, международные договоры и судебная практика

1. Конституция Российской Федерации // Российская газета. 1993. 25 декабря.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть I // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть II // СЗ РФ. 1996. № 5. Ст. 410.
4. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть третья // Российская газета. 2001. 28 ноября.
5. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть четвертая // Российская газета. 2006. 22 декабря.
6. Жилищный кодекс Российской Федерации // Российская газета. 2005. 12 января.
7. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. I). Ст. 1.
8. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации // СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3012.
9. Уголовный кодекс Российской Федерации // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.
10. Федеральный закон от 21 июля 2011 г. № 256-ФЗ «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса» // Российская газета. 2011. 26 июля.
11. Федеральный закон от 3 декабря 2011 г. № 382-ФЗ «О государственной информационной системе топливно-энергетического комплекса» // Российская газета. 2011. 9 декабря.
12. Федеральный закон от 23 ноября 2009 г. № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 50. Ст. 4850.
13. Федеральный закон от 8 декабря 2003 г. № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» // СЗ РФ. 2003. № 50. Ст. 4850.
14. Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» // СЗ РФ. 2006. № 31 (ч. I). Ст. 3434.

15. Федеральный закон от 17 августа 1995 г. № 147-ФЗ «О естественных монополиях» // СЗ РФ. 1995. № 34. Ст. 3426.

15. Закон Российской Федерации от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах» // Российская газета. 1992. 5 мая.

16. Федеральный закон от 30 ноября 1995 г. № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации» // СЗ РФ. 1995. № 49. Ст. 4649.

17. Федеральный закон от 30 декабря 1995 г. № 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции» // СЗ РФ. 1996. № 1. Ст. 18.

18. Федеральный закон от 31 марта 1999 г. № 69-ФЗ «О газоснабжении» // СЗ РФ. 1999. № 14. Ст. 1667.

19. Федеральный закон от 18 июля 2006 г. № 117-ФЗ «Об экспорте газа» // СЗ РФ. 2006. № 30. Ст. 3293.

20. Федеральный закон от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» // СЗ РФ. 2003. № 13. Ст. 1177.

21. Федеральный закон от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» // СЗ РФ. 2007. № 49. Ст. 6076.

22. Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» // СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3588.

23. Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении» // СЗ РФ. 2010. № 31. Ст. 4159.

24. Федеральный закон от 21 ноября 1995 г. № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии» // СЗ РФ. 1995. № 48. Ст. 4552.

25. Федеральный закон от 1 декабря 2007 г. № 317-ФЗ «О государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» // СЗ РФ. 2007. № 49. Ст. 6078.

23. Федеральный закон от 3 ноября 2015 г. № 307-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с укреплением платежной дисциплины потребителей энергетических ресурсов» // СЗ РФ. 2015. № 45. Ст. 6208.

26. Федеральный закон от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» // Российская газета. 2011. 22 июля.

27. Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Российская газета. 2015. 17 июля.

28. Указ Президента Российской Федерации от 1 сентября 1992 г. № 538 «Об обеспечении деятельности Единой системы газоснабжения страны» // Ведомости Съезда НД РФ и ВС РФ. 1992. № 23. Ст. 1271.

29. Указ Президента Российской Федерации от 5 ноября 1992 г. № 1333 «О преобразовании Государственного газового концерна «Газпром» в Российское акционерное общество «Газпром» // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1992. № 19. Ст. 1607.

30. Постановление Правительства Российской Федерации от 28 мая 2008 г. № 400 «О Министерстве энергетики Российской Федерации» // СЗ РФ. 2008. № 22. Ст. 2577.

31. Постановление Правительства Российской Федерации от 30 июля 2004 г. № 401 «О Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору» // СЗ РФ. 2004. № 32. Ст. 3348.

32. Постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 331 «Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе» // СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3259.

33. Постановление Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2004 г. № 171 «Вопросы Федерального агентства по недропользованию» // СЗ РФ. 2004. № 15. Ст. 1463.

34. Постановление Правительства Российской Федерации от 18 октября 2014 г. № 1074 «О порядке определения показателей надежности и качества услуг по транспортировке газа по газораспределительным сетям и о внесении изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2000 года № 1021» // СЗ РФ. 2014. № 43. Ст. 5909.

35. Постановление Правительства Российской Федерации от 17 мая 2002 г. № 317 «Об утверждении Правил пользования

газом и предоставления услуг по газоснабжению в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2002. № 20.

36. Постановление Правительства Российской Федерации от 5 февраля 1998 г. № 162 «Об утверждении Правил поставки газа в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1998. № 6. Ст. 770.

37. Постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2000 г. № 1021 «О государственном регулировании цен на газ и тарифов на услуги по его транспортировке на территории Российской Федерации» // СЗ РФ. 2001. № 2. Ст. 175.

38. Постановление Правительства Российской Федерации от 17 февраля 2011 г. № 90 «О порядке подключения объектов нефтедобычи к магистральным нефтепроводам в Российской Федерации и учета субъектов предпринимательской деятельности, осуществляющих добычу нефти» // СЗ РФ. 2011. № 8. Ст. 1130.

39. Постановление Правительства Российской Федерации от 29 марта 2011 г. № 218 «Об обеспечении недискриминационного доступа к услугам субъектов естественных монополий по транспортировке нефти (нефтепродуктов) по магистральным трубопроводам в Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 14. Ст. 1943.

40. Постановление Правительства Российской Федерации от 29 октября 2001 г. № 921 «Об утверждении Правил утверждения нормативов потерь полезных ископаемых при добыче, технологически связанных с принятой схемой и технологией разработки месторождения» // Российская газета. 2002. 9 января.

41. Постановление Правительства Российской Федерации от 18 октября 2010 г. № 844 «О стандартах раскрытия информации субъектами естественных монополий, оказывающими услуги по транспортировке нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам» // СЗ РФ. 2010. № 43. Ст. 5514.

42. Постановление Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2009 г. № 1039 «О порядке подключения нефте-

перерабатывающих заводов к магистральным нефтепроводам и (или) нефтепродуктопроводам и учета нефтеперерабатывающих заводов в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2009. № 52 (ч. I). Ст. 6569.

43. Постановление Правительства Российской Федерации от 11 октября 2012 г. № 1035 «Об утверждении критериев регулярности и равномерности реализации товара на бирже для отдельных товарных рынков, на которых обращаются нефть и (или) нефтепродукты» // СЗ РФ. 2012. № 42. Ст. 5725.

44. Постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2011 г. № 1178 «О ценообразовании в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике» // СЗ РФ. 2012. № 4. Ст. 504.

45. Постановление Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2010 г. № 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» // Российская газета. 2011. 5 апреля.

46. Постановление Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2004 г. № 861 «Об утверждении Правил недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии и оказания этих услуг, правил недискриминационного доступа к услугам по оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике и оказания этих услуг, правил недискриминационного доступа к услугам администратора торговой системы оптового рынка и оказания этих услуг и Правил технологического присоединения энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, объектов по производству электрической энергии, а также объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих сетевым организациям и иным лицам, к электрическим сетям» // Российская газета. 2005. 19 января.

47. Постановление Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2004 г. № 854 «Об утверждении Правил опера-

тивно-диспетчерского управления в электроэнергетике» // СЗ РФ. 2004. № 52 (ч. II). Ст. 5518.

48. Постановление Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2009 г. № 977 «Об инвестиционных программах субъектов электроэнергетики» // СЗ РФ. 2009. № 49 (ч. II). Ст. 5978.

49. Постановление Правительства Российской Федерации от 28 октября 2009 г. № 846 «Об утверждении правил расследования причин аварий в электроэнергетике» // СЗ РФ. 2009. № 44. Ст. 5243.

50. Постановление Правительства Российской Федерации от 15 июня 2008 г. № 492 «О существенных условиях и порядке разрешения разногласий и о праве заключения договоров в отношении объектов электросетевого хозяйства, входящих в единую национальную (общероссийскую) электрическую сеть» // СЗ РФ. 2009. № 25. Ст. 3073.

51. Постановление Правительства Российской Федерации от 9 января 2009 г. № 14 «Об утверждении правил урегулирования споров, связанных с установлением и применением платы за технологическое присоединение и (или) тарифных ставок, установленных органами государственного регулирования цен (тарифов) для определения величины такой платы (стандартизированных тарифных ставок» // СЗ РФ. 2009. № 3. Ст. 414.

52. Постановление Правительства Российской Федерации от 13 августа 2018 г. № 937 «Об утверждении Правил технологического функционирования электроэнергетических систем и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ. 2018. № 34. Ст. 5483.

Международные договоры

1. Венская конвенция о гражданской ответственности за ядерный ущерб // Бюллетень международных договоров. 2005. № 11.

2. Договор о Евразийском экономическом союзе // Официальный сайт Евразийской экономической комиссии. URL: <http://www.eurasiancommission.org>, 05.06.2014.

3. Конвенция о предотвращении крупных промышленных аварий // СЗ РФ. 2013. № 8. Ст. 725.

4. Конвенция ООН о договорах международной купли-продажи товаров от 11 апреля 1980 г. // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. 1994. № 14.

5. Конвенция о физической защите ядерного материала // Ведомости Верховного Совета СССР. 1987. № 18.

6. Конвенция о ядерной безопасности от 17 июня 1994 г. // Бюллетень международных договоров. 2007. № 9.

7. Конвенция об оперативном оповещении 1986 года.

8. Конвенция о помощи в случае ядерной или радиационной аварийной ситуации 1986 г. Ведомости ВС СССР. 16 марта 1988 г. № 11. Ст. 169.

9. Нью-Йоркская конвенция о признании и приведении в исполнение иностранных арбитражных решений 1958 года // Ведомости Верховного Совета СССР. 1960. № 46.

10. Объединенная конвенция о безопасности обращения с отработавшим топливом и о безопасности обращения с радиоактивными отходами // Бюллетень международных договоров. 2006. № 8.

11. Парижская конвенция по охране промышленной собственности от 20 марта 1883 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. 1968. № 40.

12. Соглашение от 13 октября 2014 г. между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о сотрудничестве в сфере поставок природного газа из Российской Федерации в Китайскую Народную Республику по «восточному» маршруту // Бюллетень международных договоров. 2015. № 9.

13. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики от 21 апреля 2009 г. о сотрудничестве в нефтяной сфере // Бюллетень международных договоров. 2010. № 2.

14. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Корея от 10 октября 2000 г. о сотрудничестве в отраслях топливно-энергетическо-

го комплекса // Бюллетень международных договоров. 2004. № 4.

15. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Корея от 17 октября 2006 г. о сотрудничестве в области газовой промышленности // Бюллетень международных договоров. 2007. № 2.

16. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Индии от 21 декабря 2010 г. о развитии сотрудничества в нефтегазовой сфере // Бюллетень международных договоров. 2011. № 6.

17. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики от 18 декабря 1992 г. о сотрудничестве в сооружении на территории КНР атомной электростанции и предоставлении Россией КНР государственного кредита (с изменениями на 23.03.2010) // Бюллетень международных договоров. 2011. № 2.

18. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Корея от 28 мая 1999 г. о сотрудничестве в области мирного использования атомной энергии // Бюллетень международных договоров. 2005. № 4.

19. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Индии от 12 марта 2010 г. о сотрудничестве в области использования атомной энергии в мирных целях // Бюллетень международных договоров. 2011. № 5.

Акты высших судебных инстанций

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 20 декабря 2018 г. № 46-П «По делу о проверке конституционности абзаца второго пункта 40 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов в связи с жалобами граждан В.И. Леоновой и Н.Я. Тимофеева» // Российская газета. 2018. 28 декабря.

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 10 июля 2018 г. № 30-П «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 157 Жилищного кодекса Российской Федерации, абзацев третьего и четвертого пункта 42_1 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов в связи с жалобой гражданина С.Н. Демина» // Российская газета. 2018. 16 июля.

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 25 апреля 2019 г. № 19-П «По делу о проверке конституционности пункта 6 Правил недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии и оказания этих услуг в связи с жалобой акционерного общества «Верхневолгоэлектромонтаж-НН» // СЗ РФ. 2019. № 18. Ст. 2268.

Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 июня 2017 г. № 22 «О некоторых вопросах рассмотрения судами споров по оплате коммунальных услуг и жилого помещения, занимаемого гражданами в многоквартирном доме по договору социального найма или принадлежащего им на праве собственности» // Российская газета. 2017. 4 июля.

Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 декабря 2016 г. № 63 «О рассмотрении судами споров об оплате энергии в случае признания недействующим нормативного правового акта, которым установлена регулируемая цена» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2017. № 2.

Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 22 ноября 2016 г. № 54 «О некоторых вопросах применения общих положений Гражданского кодекса Российской Федерации об обязательствах и их исполнении» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2017. № 1.

Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2016 г. № 7 «О применении судами не-

которых положений Гражданского кодекса Российской Федерации об ответственности за нарушение обязательств» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2016. № 5.

Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 сентября 2016 г. № 36 «О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2016. № 11.

§ 5. Полезные ссылки

В данном параграфе представлены основные ссылки на официальные сайты государственных органов, организаций, энергетических компаний. Естественно, что, как и в предыдущем параграфе, представленный список может быть скорректирован с учетом темы диссертационного исследования.

1. Справочно-правовая система «Гарант».
2. Справочно-правовая система «КонсультантПлюс».
3. Интернет-версия справочно-правовой системы «КонсультантПлюс». URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=home>
4. Официальный сайт Министерства энергетики Российской Федерации. URL: <http://www.minenergo.gov.ru>
5. Официальный сайт Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору. URL: <http://www.gosnadzor.ru/>
6. Официальный сайт Федеральной антимонопольной службы. URL: <http://www.fms.ru/>
7. Официальный сайт Федерального агентства по недропользованию. URL: <http://www.rosnedra.gov.ru/>
8. Официальный сайт Конституционного Суда Российской Федерации. URL: <http://ks.rfnet.ru>
9. Официальный сайт Верховного Суда Российской Федерации. URL: <http://supcourt.ru>
10. Официальный сайт Ассоциации «НП «Совет рынка». URL: <https://www.np-sr.ru/ru>
11. Официальный сайт Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом». URL: <https://rosatom.ru/>

Романова В.В.

Энергетическое право

Учебник для подготовки
кадров высшей квалификации

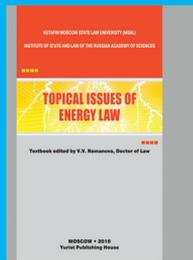
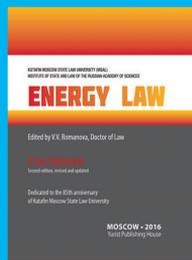
Макет подготовлен ООО «Издательская группа «Юрист»

Подписано в печать: 17.05.2021 г. Формат 60x90/16

Бумага офсетная. Печать офсетная.

Усл. печ. л. 18. Тираж 200 экз. (1-й завод 50 экз.)

Отпечатано в типографии: Полиграфический Комплекс "БУКИ ВЕДИ"



ISBN 978-5-94103-456-7



9 785941 034567