

Федеральное государственное бюджетное учреждение науки
Институт государства и права Российской академии наук

Федеральное государственное бюджетное учреждение
высшего образования «Московский государственный университет
имени О.Е.Кутафина (МГЮА)»

Романова В.В.

Энергетический правопорядок: современное состояние и задачи

Москва
2016

ББК 67.407
УДК 346.7
Р69

Рецензенты

Академик Российской академии наук, доктор юридических наук, профессор, директор Института государства и права РАН

А.Г.Лисицын-Светланов

Доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, заведующий кафедрой коммерческого права Санкт-Петербургского государственного университета

В.Ф.Попондопуло

Романова В.В. Энергетический правопорядок: современное состояние и задачи. М.: Юрист, 2016. — 254 с.

ISBN 978-5-91835-312-7

Настоящая монография посвящена текущему состоянию и ключевым задачам современного энергетического правопорядка на национальном и международном уровнях. В работе исследуются проблемные аспекты правового регулирования общественных отношений в сфере энергетики, включая как частноправовые, так и публично-правовые отношения. На основании комплексного научного исследования текущего состояния, ключевых задач современного энергетического правопорядка на национальном и международном уровнях сформулированы задачи науки энергетического права в обеспечении и развитии энергетического правопорядка и предложения по унификации правовых норм, регулирующих общественные отношения в сфере энергетики.

Монография может быть полезной для магистров, аспирантов, преподавателей высших учебных заведений, научных работников, практикующих юристов, государственных служащих, специалистов, работающих в сфере энергетики и всех, кто интересуется проблемами правового регулирования в сфере энергетики.

© В.В.Романова, 2016

© Издательство «Юрист», оформление, 2016

*Посвящается светлой памяти
моего отца, ученого, учителя
Мусина Валерия Абрамовича*

Содержание

Предисловие.....	7
-------------------------	----------

Глава 1. Понятие, общая характеристика текущего состояния и задач энергетического правопорядка

§ 1. Понятие и задачи энергетического правопорядка.....	12
§ 2. Общая характеристика современного энергетического правопорядка Российской Федерации	27
§ 3. Задачи науки энергетического права по укреплению и развитию энергетического правопорядка	43

Глава 2. Современные тенденции реализации ключевых задач энергетического правопорядка

§ 1. Правовое обеспечение государственного управления в сфере энергетики	51
§ 2. Правовое обеспечение баланса интересов поставщиков и потребителей энергетических ресурсов.....	65
§ 3. Правовое обеспечение реализации проектов государственно-частного партнерства в сфере энергетики.....	80
§ 4. Правовое обеспечение в сфере энергосбережения и повышения энергетической эффективности.....	91
§ 5. Правовое обеспечение инновационной деятельности в сфере энергетики	112

Глава 3. Современное состояние и задачи энергетического правапорядка в различных отраслях энергетики

§ 1. Современное состояние и задачи энергетического правапорядка в сфере электроэнергетики.....	124
§ 2. Современное состояние и задачи энергетического правапорядка в газовой отрасли.....	142

§ 3. Современное состояние и задачи энергетического правопорядка в нефтяной отрасли.....	161
§ 4. Современное состояние и задачи энергетического правопорядка в области использования атомной энергии	177

Глава 4. Правовые основы функционирования и задачи международного энергетического правопорядка

§1. Правовые основы, текущее состояние и задачи международного энергетического правопорядка.....	196
§2. Современное состояние и задачи международного энергетического правопорядка при формировании общих рынков энергетических ресурсов Евразийского экономического союза	211
§ 3. Проблемы международной-правовой унификации в сфере энергетики и гармонизации законодательства государств-участников международных энергетических рынков — на примере Евразийской экономической интеграции	224

Библиография	238
---------------------------	------------

Предисловие

В настоящей монографии исследуются фундаментальные проблемы энергетического права — о текущем состоянии и задачах энергетического правопорядка на национальном и международном уровнях.

Энергетический правопорядок представляет собой правопорядок во взаимодействии всех участников общественных отношений в сфере энергетики, включая отношения в том числе по поиску, добыче, поставке, транспортировке, передаче, хранению различных энергетических ресурсов, строительству энергетических объектов.

Энергетический правопорядок может рассматриваться в нескольких значениях в том числе как необходимая составляющая общественного правопорядка; как необходимый элемент, обеспечивающий эффективное развития экономики страны; как важнейший механизм выполнения необходимых условий обеспечения энергетической безопасности, как составляющей национальной безопасности Российской Федерации; как составляющая международного правопорядка.

Множественность значений энергетического правопорядка обуславливает и задачи энергетического порядка в сфере энергетики в целом и в отдельных отраслях энергетики.

Эффективность энергетического правопорядка напрямую зависит от эффективности системы правового регулирования в сфере энергетики, которая состоит из множества элементов, каждый из которых представляет собой совокупность норм, устанавливающих правила, режимы, порядки для объектов, субъектов частноправовых и публично-правовых отношений в

сфере энергетики. Данные элементы призваны обеспечить многофункциональность, непротиворечивость данной системы, ее способность выполнять основные задачи энергетического правопорядка с учетом всех его значений.

Основными элементами системы правового регулирования в сфере энергетики, формирующими энергетический правопорядок являются: правовой режим энергетических ресурсов, энергетических объектов, правовое положение участников общественных отношений в сфере энергетики, правовое обеспечение договорного регулирования, государственного регулирования, государственного контроля (надзора), саморегулирования в сфере энергетики, правовое обеспечение эффективной защиты интересов участников общественных отношений в сфере энергетики.

Текущее состояние энергетического правопорядка обусловлено прежде всего состоянием нормативного правового регулирования общественных отношений в сфере энергетики, как общего, так и специального, регулирующего общественные отношения в определенной отрасли энергетики (газовой, нефтяной, угольной, атомной, электроэнергетике, теплоэнергетике), причем как на национальном, так и на международном уровнях.

Несмотря на наметившиеся тенденции к унификации современная система правового регулирования в сфере энергетики как на национальном, так и на международном уровнях формируется преимущественно по отраслевому принципу, что обусловлено прежде всего спецификой различных энергетических ресурсов, особенностями функционирования соответствующих энергетических систем.

Для укрепления и дальнейшего развития энергетического правопорядка необходимо устранение значительного количества проблем и пробелов в правовом регулировании, которые

касаются прежде всего обеспечения баланса интересов участников как частноправовых так и публично-правовых отношений в сфере энергетики. Имеющиеся проблемы касаются баланса интересов поставщиков и покупателей энергетических ресурсов, значительными административными барьерами по доступу к энергетическим сетям, существенной налоговой нагрузкой на энергетические компании и необходимостью инвестиционных вложений данными компаниями в развитие энергетических систем, объектов, гармонизации национального законодательства государств-участников международных энергетических рынков, энергосбережения и энергетической эффективности, энергетической, промышленной безопасности, антитеррористической защищенности энергетических объектов, инновационной деятельности в сфере энергетики.

Указанные проблемы в правовом регулировании в сфере энергетики заслуживают того, чтобы быть предметом фундаментальных и прикладных правовых исследований и обуславливают задачи науки энергетического права.

К фундаментальным проблемам энергетического права относятся в том числе проблемы дальнейшего формирования и функционирования международного энергетического правопорядка.

Международный энергетический правопорядок основывается на системе международно-правового регулирования в сфере энергетики, состоящей из различных элементов, устанавливающих порядок во взаимодействии участников международных отношений в сфере энергетики, их ответственность за ущерб, который может быть причинен вследствие эксплуатации энергетических объектов, требования к энергетической, промышленной безопасности, антитеррористической защищенности энергетических объектов, которые используются для добычи, производства, переработки, транспортировки, передачи, хранения энергетических ресурсов.

Первоочередной задачей международного энергетического правопорядка является энергетическая безопасность жизни и деятельности людей, что обусловлено не только невозможностью жизни и деятельности без обеспечения энергетическими ресурсами, но и возможными неблагоприятными последствиями в процессе их добычи, производства, переработки, транспортировки, хранения, которые могут иметь трансграничный характер.

Для дальнейшего развития международного энергетического правопорядка необходимо проведение работы по системной унификации норм, регулирующих различные аспекты взаимодействия участников международных отношений в сфере энергетики, гармонизации национального законодательства государств-участников международных энергетических рынков.

Настоящее работа проводилась с учетом результатов правовых исследований различных проблемных аспектов правового регулирования в сфере энергетики. Хотелось бы выразить искреннюю признательность руководству и всему коллективу Института государства и права РАН, Университета имени О.Е.Кутафина (МГЮА) за поддержку проекта по развитию энергетического права.

Существенную помощь в подготовке исследования оказала деятельность в качестве члена Общественного совета при Министерстве энергетики Российской Федерации, члена экспертного совета Комитета Государственной Думы по энергетике, третейского судьи Третейского Суда при Российском союзе промышленников и предпринимателей, Третейского Суда при НП «Энергострой», арбитра Международного коммерческого арбитражного суда при Торгово-промышленной палате Российской Федерации.

Данная монография может быть полезной для магистров, аспирантов, научных работников, преподавателей высших

учебных заведений, практикующих юристов, государственных служащих, специалистов, работающих в сфере энергетики и всех, кто интересуется проблемами правового регулирования в сфере энергетики.

Глава 1. Понятие, текущее состояние и задачи энергетического правопорядка

§ 1. Понятие и задачи энергетического правопорядка

Энергетическое право справедливо занимает самостоятельное место в системе юридических наук¹. Отношения, регулируемые нормами энергетического права, охватывают отношения, возникающие в том числе в связи с поиском, добычей, переработкой, поставкой, хранением, транспортировкой энергетических ресурсов, проектированием, строительством энергетических объектов, инновационной деятельностью, обеспечением энергетической, промышленной безопасности, антитеррористической защищенности. Данные отношения складываются между : между энергетическими компаниями, которые осуществляют добычу, поставку, переработку, транспортировку, хранение энергетических ресурсов и лицами, которые приобретают энергетические ресурсы и которым оказываются услуги энергетическими компаниями; между вышеуказанными лицами и уполномоченными государственными

¹ См. подр.:Лисицын-Светланов А.Г. Энергетическое право: задачи дальнейшего развития отрасли//Сборник материалов международной научно-практической конференции» правовое регулирование в сфере электроэнергетики и теплоснабжения» // М.: Издательство «Юрист». 2013. с. 10; Энергетическое право.Общая часть.Особенная часть.учебник под ред.д.ю.н.В.В.Романовой. второе издание перераб. и доп.М.: Издательство «Юрист». 2015. с.8-44.

органами. В первом случае речь идет о частноправовых отношениях, во втором случае — о публично-правовых отношениях. Необходимо также отметить, что энергетическое право регулирует частноправовые и публично-правовые отношения, возникающие как в рамках отдельного государства, в том числе России, так и имеющие трансграничный характер².

В соответствии с Приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 10.01.2012 № 5 отрасль науки «Юридические науки» дополнена специальностью научных работников 12.00.07 — корпоративное право; энергетическое право.

Таким образом, на сегодняшний день имеются все предпосылки для того, чтобы уже на более системной основе проводить комплексные научные исследования проблем энергетического права, выявлять пробелы правового регулирования, предлагать новые модели правового регулирования общественных отношений в различных отраслях права.

В 2014 году в Институте государства и права РАН образован сектор энергетического права. Одной из первоочередных поставленных перед сектором задач является исследование состояния и тенденций развития энергетического правопорядка.

В правовой литературе отмечается, что результатом воздействия права на общественные отношения, итогом его действия и реализации конкретных правовых норм, является определенный порядок в общественных отношениях — правовой порядок. Термин правопорядок применяется для характеристики состояния организованности, упорядоченности правовых отношений,

² См. подр.: Лисицын-Светланов А.Г. Энергетическое право: задачи дальнейшего развития отрасли // Сборник материалов международной научно-практической конференции «Правовое регулирование в сфере электро-энергетики и теплоснабжения» // М.: Издательство «Юрист». 2013. с.11.

которое возникает в результате их регламентации правовыми нормами и реализации данных норм.³

Энергетический правовой порядок представляет собой правовой порядок во взаимодействии всех участников общественных отношений в сфере энергетики, включая отношения в том числе по поиску, добыче, поставке, транспортировке, передаче, хранению различных энергетических ресурсов, строительству энергетических объектов.

Эффективность энергетического правового порядка зависит во многом от эффективности системы правового регулирования общественных отношений в ключевой отрасли экономики, элементов системы правового регулирования и их взаимосвязи.

Энергетический правовой порядок может рассматриваться в нескольких значениях:

- (1) как необходимая составляющая общественного правового порядка;
- (2) как необходимый элемент, обеспечивающий эффективное развития экономики страны;
- (3) как важнейший механизм выполнения необходимых условий обеспечения энергетической безопасности, как составляющей национальной безопасности Российской Федерации;
- (4) как составляющая международного правового порядка.

Ключевые задачи энергетического правового порядка можно условно подразделить на несколько групп с учетом множественности значений самого понятия энергетического правового порядка.

Как уже отмечалось выше энергетический правовой порядок является необходимой составляющей общественного правового порядка.

³ См. подр.: Проблемы общей теории права и государства. Учебник под общей редакцией академика Российской академии наук, доктора юридических наук, профессора В.С.Нерсесянца. М.:Издательство Норма. 2010. с .475

К основным задачам энергетического правопорядка как необходимой составляющей общественного правопорядка в том числе относятся:

— правовое обеспечение баланса частноправовых и публично-правовых интересов в сфере энергетики. Как верно отмечает А.Г.Лисицын-Светланов, отличительной особенностью энергетической отрасли является то, что в большинстве сегментов она объективно сталкивается с невозможностью обеспечить действие на рынке такой же конкуренции, какая существует в других отраслях экономики, что обуславливает необходимость сочетания частноправовых и публично-правовых элементов регулирования;⁴

— правовое обеспечение баланса интересов участников частноправовых отношений в сфере энергетики. В этой связи энергетический правопорядок должен обеспечивать прежде всего возможность осуществления прибыльной деятельности энергетических компаний, поставляющих энергетические ресурсы, и возможность приобретения энергетических ресурсов по адекватной цене различными категориями покупателей: коммерческими, некоммерческими организациями, физическими лицами;

— правовое обеспечение режима безопасного функционирования, антитеррористической защищенности организаций ядерного, топливно-энергетического комплексов страны;

— правовое обеспечение доступа субъектов общественных отношений к информации о состоянии и прогнозе развития топливно-энергетического комплекса, деятельности уполномоченных государственных органов, субъектов естественных монополий, публичных компаний в сфере энергетики, о планируемых к проектированию и строительству энергетических объектах,

⁴ Лисицын-Светланов А.Г. Энергетическое право: задачи дальнейшего развития отрасли//Сборник материалов международной научно-практической конференции. М.:Издательство «Юрист».2013. с.13.

тарифах на энергоресурсы, принятых нормативных правовых актах в сфере энергетики, проектах нормативных правовых актов в сфере энергетики, и иной информации, не отнесенной к государственной тайне;

— правовое обеспечение защиты прав и законных интересов участников общественных отношений в сфере энергетики.

Рассматривая задачи энергетического правопорядка как необходимого элемента, обеспечивающего эффективное развитие экономики страны, необходимо учитывать следующее.

На заседании Комиссии по вопросам стратегии развития ТЭК и экологической безопасности 27 октября 2015 года Президент Российской Федерации Владимир Владимирович Путин отметил, что на сегодняшний день более 40 процентов капиталовложений в стране приходится на долю топливно-энергетического комплекса, инвестиции топливно-энергетического комплекса оказывают позитивное влияние на всю экономику страны: это дополнительные рабочие места, заказы для смежных отраслей⁵.

В этой связи основными задачами энергетического правопорядка как необходимого элемента, обеспечивающего эффективное развитие экономики страны, являются:

— правовое обеспечение функционирования национальных рынков энергетических ресурсов;

— правовое обеспечение баланса интересов участников национальных рынков энергетических ресурсов;

— правовое обеспечение эффективной инвестиционной деятельности в сфере энергетики.

Огромное значение для укрепления энергетического правопорядка имеет работоспособность устанавливаемых норм, правил, возможность их выполнения.

Рассматривая энергетический правопорядок как важнейший механизм выполнения необходимых условий обеспечения

⁵ <http://kremlin.ru/events/president/news/50571>

энергетической безопасности, следует учитывать необходимые условия обеспечения энергетической безопасности согласно Стратегии национальной безопасности Российской Федерации.

31 декабря 2015 года принят Указ Президента Российской Федерации № 683 «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации».⁶ Стратегия национальной безопасности является базовым документом стратегического планирования, определяющим национальные интересы и стратегические национальные приоритеты Российской Федерации, цели, задачи и меры в области внутренней и внешней политики, направленные на укрепление национальной безопасности Российской Федерации и обеспечение устойчивого развития страны на долгосрочную перспективу.

Национальная безопасность Российской Федерации означает состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, при котором обеспечивается реализация конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации, достойные качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность, устойчивое социально-экономическое развитие Российской Федерации. Важнейшей составляющей национальной безопасности является энергетическая безопасность.

В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации закреплено, что одним из главных направлений обеспечения национальной безопасности в области экономики на долгосрочную перспективу является повышение уровня энергетической безопасности, которая включает в себя устойчивое обеспечение внутреннего спроса на энергоносители стандартного качества, рост энергоэффективности и энергосбережения,

⁶ Указ Президента Российской Федерации от 31.12.2015 № 683 «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации»// СЗ РФ. 2016. № 1 (ч. II). ст.212

конкурентоспособности отечественных энергетических компаний и производителей энергоресурсов, предотвращение дефицита топливно-энергетических ресурсов, создание стратегических запасов топлива, резервных мощностей, производство комплектующего оборудования, стабильное функционирование систем энерго- и теплоснабжения.

В пункте 61 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации определены необходимые условия обеспечения энергетической безопасности, к которым относятся:

(1) повышение эффективности государственного управления топливно-энергетическим комплексом;

(2) надежность и бесперебойность поставок энергоресурсов потребителям;

(3) обеспечение технологического суверенитета страны на мировом энергетическом рынке;

(4) внедрение перспективных энергосберегающих и энергоэффективных технологий;

(5) повышение степени переработки энергоресурсов;

(6) недопущение дискриминации российских поставщиков энергоносителей на зарубежных рынках и российских добывающих компаний при освоении месторождений углеводородов за пределами Российской Федерации;

(7) противодействие попыткам ряда государств регулировать рынки энергоресурсов исходя из политической, а не экономической целесообразности;

(8) разработка перспективных энергосберегающих технологий и международный обмен ими.

К задачам энергетического правопорядка как важнейшего механизма выполнения необходимых условий обеспечения энергетической безопасности, как составляющей национальной безопасности Российской Федерации, в том числе относятся:

- правовое обеспечение эффективного государственного управления топливно-энергетическим комплексом;
- сбалансированное правовое регулирование общественных отношений по поставке энергоресурсов;
- правовое обеспечение инновационной деятельности в сфере энергетики;
- правовое обеспечение общественных отношений в области энергосбережения и энергетической эффективности;
- правовое обеспечение возможности реализации проектов государственно-частного партнерства для решения стратегических задач развития энергетической инфраструктуры;
- правовое обеспечение внешнеэкономической деятельности в сфере энергетики;
- правовое обеспечение защиты прав и законных интересов участников общественных отношений в сфере энергетики.

Остановившись на задачах энергетического правопорядка как составляющей международного правопорядка, необходимо отметить, что необходимость обеспечения энергетической, промышленной безопасности, антитеррористической защищенности энергетических объектов не ограничиваются интересами какого-либо одного государства, а имеет значение для всего мирового сообщества.

В этой связи огромное значение имеет надлежащее состояние системы международно-правового регулирования в сфере энергетики, обеспечение выполнения международных норм и принципов, их развитие с учетом современных реалий.

Для укрепления международного энергетического правопорядка необходимо проведение работы по дальнейшей международно-правовой унификации норм, регулирующих различные аспекты взаимодействия между участниками международных отношений в сфере энергетики прежде всего по обеспечению энергетической безопасности и антитеррористической

защищенности энергетических объектов; по гармонизации национального законодательства государств-участников международных рынков энергетических ресурсов.

Эффективность энергетического правопорядка напрямую зависит от эффективности системы правового регулирования в сфере энергетики, которая состоит из множества элементов, каждый из которых представляет собой совокупность норм, устанавливающих правила, режимы, порядки для объектов, субъектов частноправовых и публично-правовых отношений в сфере энергетики. Данные элементы призваны обеспечить многофункциональность, непротиворечивость данной системы, ее способность выполнять основные задачи энергетического правопорядка с учетом всех его значений.

Рассмотрим основные элементы системы правового регулирования в сфере энергетики, формирующие энергетический правопорядок:

- ♦ правовой режим энергетических ресурсов. Особенности правового режима энергетических ресурсов обусловлены их природными особенностями и выражаются в специально установленных требованиях по отношению к энергетическим ресурсам как товару, объекту отношений по транспортировке, хранению, объекту биржевой торговли, объекту внешнеэкономических сделок⁷. В соответствии с п.1 ст.2 Федерального закона от 23.11.2009 № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности»⁸ под энергетическим ресурсом понимается — носитель энергии, энергия которого

⁷ См. подр. Энергетическое право. Общая часть. Особенная часть. Учебник под ред. д.ю.н. В.В. Романовой. издание второе, переработанное и дополненное. М.: Издательство «Юрист». 2015, с.89-98.

⁸ Федеральный закон от 23.11.2009 № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» //Российская газета. 2009. 27 ноября

используется или может быть использована при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, а также вид энергии (атомная, тепловая, электрическая, электромагнитная энергия или другой вид энергии). Согласно ч.1 ст.13 указанного Федерального закона производимые, передаваемые, потребляемые энергетические ресурсы подлежат обязательному учету с применением приборов учета используемых энергетических ресурсов. В соответствии с ч.2 данной статьи расчеты за энергетические ресурсы должны осуществляться на основании данных о количественном значении энергетических ресурсов, произведенных, переданных, потребленных, определенных при помощи приборов учета используемых энергетических ресурсов, установленных в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации. Требования к учету производимых, передаваемых, потребляемых энергетических ресурсов детализированы на уровне подзаконных актов. Помимо требований к учету энергетических ресурсов в энергетическом законодательстве закреплены в том числе требования к качественным характеристикам поставляемых и транспортируемых энергетических ресурсов, критерии регулярности и равномерности реализации энергетических ресурсов на бирже, требования к ценообразованию, порядок формирования ставок вывозных таможенных пошлин в отношении определенных энергетических ресурсов.

● Правовой режим энергетических объектов, которые используются для поиска, добычи, переработки, транспортировки, производства, передачи, хранения различных энергетических ресурсов. Особенности правового режима энергетических объектов касаются прав собственности, аренды данных объектов и обусловлены прежде всего функциональным назначением энергетических объектов, в том числе как имущества, составляющего энергетические системы. Нельзя не отметить и особенности,

установленные для правового режима энергетических объектов, которые являются движимым имуществом, и используются в бытовых целях.⁹ Установленные требования направлены на поддержание и развитие энергетических систем, обеспечение бесперебойных поставок энергетических ресурсов потребителям при обеспечении энергетической, промышленной безопасности, антитеррористической защищенности.

◆ Правовое положение участников общественных отношений в сфере энергетики. Особенности правового положения участников общественных отношений в сфере энергетики обусловлены прежде всего необходимостью обеспечения надежного и качественного энергоснабжения и бесперебойного функционирования энергетических систем. Особенности правового положения участников общественных отношений в сфере энергетики закреплены в законодательных и в подзаконных нормативных правовых актах. Правовой анализ норм энергетического законодательства, устанавливающих полномочия и закрепляющих дополнительные требования по отношению к собственникам энергетических систем свидетельствуют о том, что данные субъекты играют значительную роль в обеспечении энергетического правопорядка России¹⁰.

◆ Правовое обеспечение договорного регулирования в сфере энергетики. Система договорного регулирования в сфере энергетики постоянно развивается, охватывая отношения, возникающие: (а) на протяжении всего «жизненного цикла» энергетических ресурсов — поиска, добычи, транспортировки, поставки, передачи, хранения; (б) на протяжении всего «жизненного цикла» энергетических объектов — инженерные

⁹ Постановление Правительства РФ от 15.05.2013 № 410 «О мерах по обеспечению безопасности при использовании и содержании внутридомового и внутриквартирного газового оборудования»//СЗ РФ.2013.№ 21.2013.

¹⁰ См. напр.ст.ст.13,14 Федерального закона от 31.03.1999 № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации»; ст.ст.7,8 Федерального закона от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике».

изыскания, проектирование, строительство, эксплуатация. Особенности договорного регулирования характерны для отношений, возникающих на оптовых, розничных рынках энергетических ресурсов, при биржевой торговле, для внешнеэкономических отношений¹¹.

Для договорного регулирования в сфере энергетики в частности в сфере электроэнергетики, теплоснабжения, газовой отрасли характерно существенное влияние государственного регулирования. На сегодняшний день договорное регулирование в указанных отраслях энергетики отличается детальным закреплением как порядка, так и условий договора, в том числе существенных, в соответствующих федеральных законах и подзаконных нормативных правовых актах. В федеральном законодательстве также установлено, что значительное количество договоров в сфере энергетики являются публичными.

Существенные особенности договорного регулирования предусмотрены на уровне федерального законодательства, а также на уровне международных договоров, актов Ассоциации «НП Совет рынка» (далее — Совет рынка).

Особенности договорного регулирования в сфере энергетики касаются в том числе сделок с акциями энергетических компаний в различных отраслях энергетики¹².

♦ Правовое обеспечение эффективного государственного регулирования в сфере энергетики. В Энергетической стратегии России¹³ закреплено, что проведение долгосрочной государствен-

¹¹ См. подр. Энергетическое право. Общая часть. Особенная часть. Учебник под ред. д.ю.н. В.В. Романовой. Второе издание, перераб. и доп. М.: Издательство «Юрист». 2015. с. 125-186, 299-309, 380-390, 487-497, 554-563, 637-644.

¹² См. подр. Актуальные проблемы энергетического права. Учебник под редакцией д.ю.н. В.В. Романова. М.: Издательство «Юрист». 2015, с.

¹³ Распоряжение Правительства РФ от 13.11.2009 № 1715-р «Об утверждении Энергетической стратегии России на период до 2030 года» // СЗ РФ. 2009. № 48. ст. 5836. Необходимо учитывать, что в настоящее время проходит

ной энергетической политики для защиты прав и законных интересов граждан и хозяйствующих субъектов, обеспечения обороны и безопасности государства, эффективного управления государственной собственностью, достижения качественно нового состояния энергетического сектора осуществляется на следующих неизменных принципах: последовательность действий государства по реализации важнейших стратегических ориентиров развития энергетики; заинтересованность в создании сильных и устойчиво развивающихся энергетических компаний, достойно представляющих Россию на внешних рынках и способствующих успешному функционированию конкурентных внутренних рынков; обоснованность и предсказуемость государственного регулирования, направленного на стимулирование частной предпринимательской инициативы в области реализации целей государственной политики, в том числе в инвестиционной сфере.

◆ Правовое обеспечение государственного контроля (надзора) в сфере энергетики. Определенные полномочия по контролю в установленной сфере деятельности наделены Министерство энергетики Российской Федерации, Федеральная антимонопольная служба. Значительными полномочиями по осуществлению государственного энергетического надзора; государственного надзора в области использования атомной энергии; государственного надзора в области промышленной безопасности наделена Федеральная служба по экологическому, техническому и атомному надзору (Ростехнадзор)¹⁴.

обсуждение проект Энергетической стратегии России на период до 2035 года// <http://minenergo.gov.ru/socialcouncil/debatecouncil/> Основные положения проекта Энергетической стратегии на период до 2035 года будут рассмотрены в пункте 4 настоящего параграфа.

¹⁴ См. Постановление Правительства РФ от 30.07.2004 № 401 «О Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору»// Российская газета.2004.11 августа. Официальный сайт Ростехнадзора <http://www.gosnadzor.ru/>

Рассматривая особенности государственного регулирования и контроля как важнейшей составляющей обеспечивающей энергетический правовой порядок необходимо отдельно остановиться на роли Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом», наделенной законодателем особыми полномочиями в области государственного управления использованием атомной энергии, нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности.¹⁵ Данная корпорация также осуществляет государственный строительный надзор при строительстве и реконструкции объектов федеральных ядерных организаций.

♦ Правовое обеспечение саморегулирования в сфере энергетики. На сегодняшний день в сфере энергетики действуют саморегулируемые организации в области энергетического обследования, саморегулируемые организации, основанные на членстве лиц, выполняющих инженерные изыскания, проектирование, строительство различных энергетических объектов. Нормы о саморегулируемых организациях в сфере теплоснабжения, предусмотренные на уровне федерального закона, по настоящее время не имеют практической реализации.

♦ Международно-правовое регулирование в сфере энергетики. Международный договор — это основной правовой инструмент, формирующий международный правовой порядок. На сегодняшний день международно-правовое регулирование в сфере энергетики осуществляется различными видами международных договоров, в том числе межгосударственными, межправительственными, межведомственными, а также актами международных организаций. Однако международно-правовое регулирование требует дальнейшего развития¹⁶.

¹⁵ Федеральный закон от 01.12.2007 № 317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом»//Российская газета.2007.5 декабря.

¹⁶ Вопросам международного энергетического правового порядка посвящена Глава 4 настоящей работы.

♦ Правовое обеспечение эффективной защиты интересов участников общественных отношений в сфере энергетики. Для урегулирования споров, возникающих из частноправовых отношений в сфере энергетики, стороны, при наличии арбитражного (третейского) соглашения, и при условии, что спор не отнесен федеральным законом к исключительной подведомственности государственного суда, могут передать спор на рассмотрение третейского суда или международного коммерческого арбитражного суда. Данный способ разрешения споров активно используется. Соответствующие споры рассматриваются в том числе Третейским судом при Российском союзе промышленников и предпринимателей, Третейским судом при НП «Энергострой», Третейским судом при НП «Российское газовое общество»¹⁷. Учитывая особенности договорного регулирования в сфере энергетики, загруженность государственных судов, представляется целесообразным дальнейшее активное использование третейского разбирательства для урегулирования споров в сфере энергетики с учетом требований Федерального закона от 29.12.2015 № 382-ФЗ «Об арбитраже (третейском разбирательстве) в Российской Федерации»¹⁸.

Все перечисленные элементы имеют свое предназначение, от их эффективности и системной взаимосвязи зависит эффективность и надлежащее состояние энергетического правопорядка в целом.

Энергетический правопорядок должен обеспечивать баланс интересов всех участников общественных отношений в сфере энергетики, эффективную защиту их законных прав и интересов, при соблюдении требований энергетической, промышленной безопасности, антитеррористической защищенности.

¹⁷ http://ars-rspp.ru/arbitration_court/rules/regulation_2013; <http://www.tsenergostroy.ru/documentation>; <http://www.gazo.ru/treteiskii-syd/>

¹⁸ Федеральный закон от 29.12.2015 № 382-ФЗ «Об арбитраже (третейском разбирательстве) в Российской Федерации» // Российская газета. 2015. 31 декабря. Настоящий закон вступает в силу с 1.09.2016.

Энергетический правопорядок должен обеспечиваться и установленными мерами ответственности к нарушителям норм энергетического права. На сегодняшний день на уровне федерального законодательства закреплены нормы, предусматривающие законную неустойку за неоплату или несвоевременную оплату поставленных энергетических ресурсов, нормы административной, уголовной ответственности за нарушение в том числе требований энергетической, строительной, промышленной безопасности, антитеррористической защищенности.

§ 2. Общая характеристика современного энергетического правопорядка Российской Федерации

Для определения текущего состояния энергетического правопорядка целесообразно исследовать прежде всего состояние нормативного правового регулирования общественных отношений в сфере энергетики, как общего, так и специального, регулирующего общественные отношения в определенной отрасли энергетики (газовой, нефтяной, угольной отраслей, в сфере электроэнергетики, теплоснабжения, в области использования атомной энергии), причем как на национальном, так и на международном уровнях.

В настоящем параграфе будет рассмотрено текущее состояние энергетического правопорядка на национальном уровне, вопросы международно-правового регулирования исследуются в отдельной главе настоящей работы.

Остановимся прежде всего на правовом анализе текущего состояния нормативно-правового регулирования в сфере

энергетики. В правовой литературе неоднократно отмечалось отсутствие как на национальном, так и на международном уровне единого унифицированного акта, закрепляющего основы правового регулирующего отношения в сфере энергетики. При этом в трудах юристов справедливо обращается внимание на комплексный по своей правовой природе характер энергетического законодательства, что обусловлено правовой природой общественных отношений, которые складываются в сфере энергетики¹⁹.

Правовое регулирование общественных отношений в сфере энергетики осуществляется как с помощью общего, так и специального законодательства.

Прежде всего следует отметить положения Конституции Российской Федерации, в том числе, закрепленные в статьях 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 экономики.²⁰ 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

¹⁹ См.,напр.:Городов О.А. Введение в энергетическое право. учебное пособие. Москва. Проспект.2012.с.24; Лисицын-Светланов А.Г. Энергетическое право: задачи дальнейшего развития отрасли//Сборник материалов международной научно-практической конференции. М.:Издательство «Юрист».2013. С.10; Попондопуло В.Ф. Энергетическое право и энергетическое законодательство: общая характеристика, тенденции развития. Энергетика и право. М.:Издательство «Юрист».2008.с.205, 207; Энергетическое право. Общая часть. Особенная часть. Учебник под ред. В.В.Романовой. М.:Издательство «Юрист».2014.С.13; Яковлев В.Ф., Лахно П.Г. Энергетическое право России и Германии: сравнительно-правовое исследование/русс.изд.под.ред.П.Г.Лахно.М.:Издательство «Юрист».2011.с.63.

²⁰ Лисицын-Светланов А.Г. Роль права в модернизации экономики России. Москва. Институт государства и права РАН.2011.С.8

кодекс Российской Федерации, Земельный кодекс Российской Федерации, Налоговый кодекс Российской Федерации, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, Уголовный кодекс Российской Федерации²¹.

Среди законодательных актов необходимо отметить: Федеральный закон от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах»²², Федеральный закон от 30.11.1995 № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации»²³, Федеральный закон от 30.12.1995 № 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции»²⁴, Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях»²⁵, Федеральный закон от 21.07.1997 № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов»; Федеральный закон от 21.07.2011 № 256-ФЗ «О безопасности топливно-энергетического комплекса»; Федеральный закон от 03.12.2011 № 382-ФЗ «О государственной информационной системе топливно-энергетического комплекса»²⁶, Федеральный закон

²¹ 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.

²² Федеральный закон от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах» // Российская газета. 1992. 5 мая.

²³ Федеральный закон от 30.11.1995 № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации» // СЗ РФ. 1995. № 49. Ст. 4694

²⁴ Федеральный закон от 30.12.1995 № 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции» // СЗ РФ. 1996. № 1. ст. 18.

²⁵ Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» // СЗ РФ. 2005. № 30 (ч. II) ст. 3126.

²⁶ Федеральный закон «О промышленной безопасности опасных производственных объектов», Федеральный закон от 21.07.2011 № 256-ФЗ «О безопасности топливно-энергетического комплекса» // Российская газета. 2011. 26 июля; Федеральный закон «О государственной информационной системе топливно-энергетического комплекса» от 03.12.2011 № 382-ФЗ // Российская газета. 2011. 9 декабря.

«Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»²⁷, Федеральный закон от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях»²⁸, Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»²⁹, Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»³⁰.

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, теплоэнергетике, атомной, газовой, нефтяной, угольной.

Среди специальных федеральных законов, которые регулируют деятельность в определенной сфере энергетики, следует указать, в частности, Федеральный закон от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике», Федеральный закон от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении», Федеральный закон 21.11.1995 № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии», Федеральный закон от 31.03.1999 № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации»³¹.

²⁷ Федеральный закон от 23.11.2009 № 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.

²⁸ Федеральный закон от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях» // СЗ РФ. 1995. № 34. Ст. 3426.

²⁹ Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» // Российская газета. 2006. 27 июля.

³⁰ Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» // Российская газета. 2011. 22 июля.

³¹ Федеральный закон от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» // Российская газета. 2003. 1 апреля ; Федеральный закон от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» // СЗ РФ. 2010. № 31. Ст. 4159 ; Федеральный закон от 23.11.2009 № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о

В развитие данных законов принято значительное количество подзаконных нормативных правовых актов³².

Рассматривая текущее состояние нормативно-правового регулирования в сфере энергетики как важнейшей составляющей энергетического правопорядка, представляется возможным обратить внимание на следующее.

Энергетическое законодательство развивается динамично, охватывая различные направления правового регулирования общественных отношений в сфере энергетики. Изменения, дополнения, вносимые в действующее законодательство касаются как частных правовых, так и публично-правовых отношений в данной сфере. Принимаются и новые законодательные акты, которые имеют существенное значение в обеспечении энергетического правопорядка. Так, в 2011 году был принят Федеральный закон от 21.07.2011 № 256-ФЗ «О безопасности топливно-энергетического комплекса»³³, который устанавливает организационные и правовые основы в сфере обеспечения безопасности объектов топливно-энергетического комплекса в Российской Федерации, за исключением

повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2009. № 48. Ст. 5711 ; Федеральный закон 21.11.1995 № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии»//СЗ РФ.1995.№ 48. Ст.4552; Федеральный закон от 31.03.1999 № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1999. № 14. Ст. 1667 ; Федеральный закон от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях» // СЗ РФ. 1995. № 34. Ст. 3426 ; Федеральный закон от 30.11.1995 № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации» // СЗ РФ. 1995.№ 49. Ст.4694); Федеральный закон от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах» // СЗ РФ. № 10. Ст. 823 ; Федеральный закон от 21.07.1997 № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений» // СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3589 ; Федеральный закон от 21.07.2011 № 256-ФЗ «О безопасности топливно-энергетического комплекса» // Российская газета. 2011. 26 июля.

³² См. подр.: Энергетическое право. Общая часть. Особенная часть. Учебник под ред. д.ю.н. В.В.Романовой. М.: Издательство Юрист.2014. С.44-55.

³³ Федеральный закон от 21.07.2011 № 256-ФЗ «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса»//Российская газета.2011.26 июля.

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. В развитие данного закона приняты подзаконные нормативные правовые акты³⁴, детализирующие положения закона в части формирования и ведения реестра объектов топливно-энергетического комплекса, в части дополнительно установленных требований к субъектам топливно-энергетического комплекса.

К примерам динамичного развития законодательства, регулирующего публично-правовые отношения в сфере энергетики, можно отнести законодательство в сфере промышленной безопасности опасных производственных объектов. В Федеральный закон от 21.07.1997 № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» внесено значительное количество изменений и дополнений, в том числе в части условий безопасной эксплуатации опасного производственного объекта, требований к эксплуатации, капитальному ремонту, консервации и ликвидации опасного производственного объекта,

³⁴ Постановление Правительства РФ от 02.10.2013 № 861 «Об утверждении Правил информирования субъектами топливно-энергетического комплекса об угрозах совершения и о совершении актов незаконного вмешательства на объектах топливно-энергетического комплекса»//СЗ РФ.2013. № 40 (ч.III).ст.5087; Постановление Правительства РФ от 22.12.2011 № 1107 «О порядке формирования и ведения реестра объектов топливно-энергетического комплекса»//СЗ РФ.2012.№ 1.ст.149; Постановление Правительства РФ от 05.05.2012 № 460 «Об утверждении Правил актуализации паспорта безопасности объекта топливно-энергетического комплекса»//СЗ РФ.2012.№20.ст.2557; Постановление Правительства РФ от 05.05.2012 № 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.

системы управления промышленной безопасностью в целях предупреждения аварий и инцидентов на опасных производственных объектах, локализации и ликвидации последствий таких аварий, экспертиза промышленной безопасности³⁵. К правовому регулированию публично-правовых отношений в сфере энергетики этот закон имеет прямое отношение, поскольку большинство энергетических объектов относятся к опасным производственным объектам. Следует отметить активное принятие подзаконных нормативных правовых актов — федеральных норм и правил в области промышленной безопасности.³⁶

³⁵ См. напр.: Федеральный закон от 04.03.2013 № 22-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О промышленной безопасности опасных производственных объектов», отдельные законодательные акты Российской Федерации и о признании утратившим силу подпункта 114 пункта 1 статьи 333_33 части второй Налогового кодекса Российской Федерации»// Российская газета.2013. 6 марта; Федеральный закон от 02.07.2013 № 186-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части проведения экспертизы промышленной безопасности и уточнения отдельных полномочий органов государственного надзора при производстве по делам об административных правонарушениях»// Российская газета.2013.10 июля.

³⁶ См.напр.: Приказ Ростехнадзора от 12.03.2013 № 101 «Об утверждении Федеральных норм и правил в области промышленной безопасности «Правила безопасности в нефтяной и газовой промышленности»// Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти.2013.№ 24; Приказ Ростехнадзора от 06.11.2013 № 520 «Об утверждении Федеральных норм и правил в области промышленной безопасности «Правила безопасности для опасных производственных объектов магистральных трубопроводов»//Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти.2014. № 1; Приказ Ростехнадзора от 15.11.2013 № 542 «Об утверждении федеральных норм и правил в области промышленной безопасности «Правила безопасности сетей газораспределения и газопотребления»//Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти.2014. № 4; Приказ Ростехнадзора от 19.11.2013 № 550 «Об утверждении Федеральных норм и правил в области промышленной безопасности «Правила безопасности в угольных шахтах»//Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти.2014.№ 7.

Нельзя не отметить и динамику развития энергетического законодательства, устанавливающего правила недискриминационного доступа к услугам, которые оказывают в сфере энергетики субъекты естественных монополий, к стандартам раскрытия информации субъектами естественных монополий³⁷. К сферам деятельности субъектов естественных монополий в сфере энергетики в соответствии с Федеральным законом от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях» отнесены: 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 отходов³⁸.

³⁷ См., напр.: Постановление Правительства РФ от 29.03.2011 № 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; Постановление Правительства РФ от 29.10.2010 № 872 «О стандартах раскрытия информации субъектами естественных монополий, оказывающими услуги по транспортировке газа по трубопроводам»//СЗ РФ.2010.№ 45.ст.5855; Постановление Правительства РФ от 18.10.2010 № 844 «О стандартах раскрытия информации субъектами естественных монополий, оказывающими услуги по транспортировке нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам»//СЗ РФ.2010.№ 43.ст.5514; Постановление Правительства РФ от 27.12.2004 № 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» (с изменениями на 31 июля 2014 года)//СЗ РФ.2004.№ 52(ч.II), ст.5525

³⁸ Федеральный закон от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях»//СЗ РФ. 1995. № 34. Ст. 3426.

Вместе с тем, нельзя не отметить, что учеными юристами указывалось на необходимость дальнейшего развития таких основополагающих законов как Федеральный закон от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах», Федеральный закон от 30.12.1995 № 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции». А.Г.Лисицын-Светланов подчеркивая, что центральное место в правовом регулировании в сфере энергетики должно принадлежать Закону о недрах, указывает, что данный закон должен быть разработан таким образом, чтобы в полной мере отвечать задачам становой отрасли экономики России.³⁹ Проводя правовой анализ правоприменительной практики Закона «О соглашениях о разделе продукции» А.Г.Лисицын-Светланов обращает внимание на необходимость внесения в данный закон ряда новых положений, касающихся модернизации и инновации процессов разработки месторождений и добычи нефти и газа на условиях раздела продукции.⁴⁰

Рассматривая текущее состояние энергетического правопорядка в определенных отраслях энергетики, следует отметить, что данный правопорядок обеспечивается не только на уровне федерального законодательства, которое активно изменяется и дополняется, но и на уровне законодательства субъектов Российской Федерации, актами Совета рынка, актами Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом», актами соответствующих саморегулируемых организаций⁴¹, наде-

³⁹ См.подр. Лисицын-Светланов А.Г. Энергетическое право: задачи дальнейшего развития отрасли. //Сборник материалов международной научно-практической конференции «Правовое регулирование в сфере электроэнергетики и теплоснабжения» М.:Издательство «Юрист».С.12

⁴⁰ Лисицын-Светланов А.Г. Роль права в модернизации экономики России. Москва.Институт государства и права РАН.2011.С.61.

⁴¹ См. напр.: акты саморегулируемой организации Совет рынка// <http://www.np-sr.ru/regulation/joining/reglaments/index.htm>

ленных законодателем особыми публичными полномочиями, локальными актами энергетических компаний⁴².

Существенной особенностью энергетического правопорядка в сфере энергетики выражается в требованиях, которые устанавливаются наделенным законодателем особыми публичными полномочиями Советом рынка.

В соответствии с п. 3 ст. 33 Федерального закона от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике»⁴³ Ассоциация «НП Совет рынка» осуществляет в том числе следующие функции: разработка формы договора о присоединении к торговой системе оптового рынка, регламентов оптового рынка, стандартных форм 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 рынке.

Принятые Советом рынка документы размещены на официальном сайте⁴⁴.

Самостоятельное место в системе правового регулирования в сфере энергетики, в частности в области использования атомной энергии, имеют нормативные правовые акты Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом». Полномочия Государственной корпорации по атомной энергии

⁴² См., напр.: Положение о закупках товаров, работ, услуг ОАО «Газпром» и Компаний Группы Газпром// <http://www.gazprom.ru/f/posts/21/053269/2014-11-07-provisions-on-procurement.pdf>; Положение о порядке прохождения организациями оценки готовности организации (аккредитации) на выполнение отдельных видов работ/услуг на объектах ОАО «Газпром» http://www.gazprom.ru/f/posts/21/053269/tender_akkredit.pdf; Положение о порядке проведения регламентированных закупок товаров, работ, услуг для нужд ОАО «Россети»// <http://www.rosseti.ru/custom/acts/>

⁴³ Федеральный закон от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» // СЗ РФ. 2003. № 13. Ст. 1177.

⁴⁴ URL: <http://www.np-sr.ru>

«Росатом» по нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности предусмотрены в ст. 8 Федерального закона от 01.12.2007 № 317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом». Значение нормативных правовых актов Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» в регулировании общественных отношений в сфере использования атомной энергии огромно, учитывая, какими особыми полномочиями наделена данная корпорация. Перечень нормативных правовых актов, принимаемых Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом», не является исчерпывающим. В соответствии с п.1 ст.8 Корпорация принимает нормативные правовые акты: (1) регламентирующие порядок: (а) государственного учета и контроля ядерных материалов, радиоактивных веществ и радиоактивных отходов; (б) учета и контроля ядерных материалов, являющихся собственностью иностранных государств, иностранных юридических лиц и временно находящихся на территории Российской Федерации; (в) 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, а также на ведение реестра указанных материалов и др.; (2) устанавливающие формы отчета в области государственного учета и контроля ядерных материалов, радиоактивных веществ и радиоактивных отходов, порядок и сроки представления отчета, формы государственного регистра ядерных материалов; (3) утверждающие: (а) положения о взаимодействии с организациями, участвующими в работах по ликвидации последствий аварий при транспортировании (перевозке) ядерных материалов, радиоактивных веществ и изделий из них; (б) положения о

профессиональной аварийно-спасательной службе Корпорации; (в) административные регламенты предоставления государственных услуг и исполнения государственных функций и иные нормативные правовые акты⁴⁵.

Существенное значение в системе правового регулирования в сфере энергетики имеют локальные акты энергетических компаний, обычаи, судебные акты высших судебных инстанций⁴⁶.

В целях обеспечения энергетического правопорядка предусмотрена ответственность за нарушение требований законодательства в сфере энергетики. На сегодняшний день предусмотрена административная ответственность в том числе за нарушение правил использования атомной энергии и учета ядерных материалов и радиоактивных веществ (ст. 9.6 КоАП), повреждение электрических сетей (ст.9.7 КоАП), нарушение правил охраны электрических сетей напряжением свыше 1000 вольт (ст.9.8 КоАП), ввод в эксплуатацию топливо- и энергопотребляющих объектов без разрешения соответствующих органов (ст.9.9 КоАП), повреждение тепловых сетей, топливопроводов, совершенное по неосторожности (ст.9.10 КоАП), нарушение правил пользования топливом и энергией, правил устройства, эксплуатации топливо- и энергопотребляющих установок, тепловых сетей, объектов хранения, содержания, реализации и транспортировки энергоносителей, топлива и продуктов его переработки (ст.9.11 КоАП).⁴⁷ С принятием Федерального закона от 03.11.2015 № 307-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с укреплением платежной дисциплины потребителей энергетических ресурсов» предусматривается также

⁴⁵ См. подр. Энергетическое право. Общая часть. Особенная часть. Учебник под ред. д. ю. н. В. В. Романовой. М.: Издательство «Юрист». 2015. с. 600-602.

⁴⁶ См. подр. Там же. С. 65-76, 81-82.

⁴⁷ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях // Российская газета. 2001. 31 декабря.

административная ответственность за нарушение порядка полного и (или) частичного ограничения режима потребления электрической энергии, порядка ограничения и прекращения подачи тепловой энергии, правил ограничения подачи (поставки) и отбора газа либо порядка временного прекращения или ограничения водоснабжения, водоотведения, транспортировки воды и (или) сточных вод, за нарушение установленного порядка предоставления обеспечения исполнения обязательств по оплате электрической энергии (мощности), газа, тепловой энергии (мощности) и (или) теплоносителя, сопряженное с неисполнением (ненадлежащим исполнением) обязательств по их оплате (ст.9.22; ст.14.61 КоАП).

Уголовным кодексом РФ предусмотрена уголовная ответственность за нарушение правил безопасности на объектах атомной энергетики (ст.215 УК РФ), прекращение или ограничение подачи электрической энергии либо отключение от других источников жизнеобеспечения (ст.215_1 УК РФ), приведение в негодность объектов жизнеобеспечения, к которым отнесены и объекты энергетики (ст.215_2 УК РФ), приведение в негодность нефтепроводов, нефтепродуктопроводов и газопроводов (ст.215_3 УК РФ), нарушение требований обеспечения безопасности и антитеррористической защищенности объектов топливно-энергетического комплекса (ст.217_1 УК РФ), незаконное обращение с ядерными материалами или радиоактивными веществами (ст.220 УК РФ), хищение либо вымогательство ядерных материалов или радиоактивных веществ (ст.221 УК РФ), за контрабанду радиоактивных веществ, радиационных источников, ядерных материалов, стратегически важных товаров и ресурсов (ст.226_1 УК РФ)⁴⁸.

⁴⁸ Уголовный кодекс Российской Федерации//СЗ РФ.1996.№ 25.ст.2954. Необходимо обратить внимание, что в соответствии с Постановлением

Определенные санкции за нарушение установленных требований в сфере энергетики вправе применять также Совет рынка, который наделен правом лишить статуса субъекта оптового рынка, применить имущественные санкции в отношении субъектов оптового рынка (см.п.3 ст.33 Федерального закона от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике»).

Несмотря на значительное количество действующих в сфере энергетики нормативных правовых актов, регулирующих общественные отношения в сфере энергетики, имеются проблемы и пробелы в правовом регулировании как частноправовых, так и публично-правовых отношений. Это касается правового режима энергетических ресурсов, энергетических объектов, правового положения участников общественных отношений в сфере энергетики, договорного регулирования, государственного регулирования и саморегулирования. Различные проблемные аспекты правового регулирования являются предметом научных исследований.⁴⁹

Правительства РФ от 13.09.2012 № 923 «Об утверждении перечня стратегически важных товаров и ресурсов для целей статьи 226_1 Уголовного кодекса Российской Федерации» к стратегически важным ресурсам отнесены: уголь каменный, включая антрацит, кокс и полукокс; нефть сырая и нефтепродукты, содержащие 70 мас.% или более нефти или нефтепродуктов, причем эти нефтепродукты являются основными составляющими продуктов; отработанные нефтепродукты, газ природный, газы нефтяные и углеводородные, в сжиженном и газообразном состоянии.

⁴⁹ См.подр.: Андреева Л.В. Энергосбережению — четкое правовое регулирование//Российская юстиция. 2001.№ 8; Гаврилина Е.А. Государственное регулирование подключения объектов нефтедобычи и нефтеперерабатывающих заводов к магистральным трубопроводам // Предпринимательское право. 2015. № 2; Городов О.А.Договоры в сфере электроэнергетики. М.Волтерс Клаувер.2007; Грищенко А.И. О концепции ядерного права России. Международный научно-практический журнал Правовой энергетический форум.2014. № 4; Гудков И.В. Проблемы международно-правового регулирования энергетических отношений на примере взаимодействия России и Европейского Союза //

Однако даже с учетом имеющихся проблем и пробелов в правовом регулировании представляется возможным сделать вывод о том, что на сегодняшний день в сфере энергетики

Закон. 2015. № 1.; Гудков И.В. (в соавт. Лахно П.Г.) Правовое регулирование международных энергетических отношений: состояние и перспективы развития // Предпринимательское право. 2011. № 2; Гудков И.В. (в соавт. Лахно П.Г.) Международное сотрудничество в сфере энергетики нуждается в новой правовой базе. Российская инициатива // Юридический мир. 2011. № 6.; Клеандров М.И. Нефтегазовое законодательство в системе российского права. Новосибирск.: Наука. Сибирская издательская группа РАН, 1999; Лахно П.Г. Энергетическое право Российской Федерации. М., Изд. Московского университета. 2014; Попондопуло В.Ф., Городов О.А., Петров Д.А. Возобновляемые источники энергии в электроэнергетике // Энергетическое право. 2011. № 1; Романова В.В. Договоры на строительство и модернизацию энергетических объектов. М.: Изд. «Юрист». 2010; Романова В.В. Государственное регулирование и саморегулирование строительства и модернизации энергетических объектов. М.: Изд. «Юрист». 2011; Романова В.В. Правовое регулирование строительства и модернизации энергетических объектов. М.: Изд. «Юрист». 2012; Салиева Р.Н. Особенности экономической (хозяйственной) деятельности в энергетическом секторе экономики // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2015. № 6; Салиева Р.Н. Правовое регулирование в сфере использования попутного нефтяного газа // Бизнес, менеджмент, право. - 2010. - № 1.; Селиверстов С.С., Гудков И.В. Энергетическое право Европейского союза. М.: ЗАО Издательство «Аспект Пресс», 2014.; Шевченко А.И. Актуальные направления в исследовании проблем, связанных с совершенствованием правового регулирования отношений в сфере энергетики // Юрист. 2011. № 11; Шевченко А.И. Проблемы определения существенных условий при заключении договоров в сфере топливно-энергетического комплекса // Право и экономика. 2013. № 6 ; Шевченко А.И. Развитие законодательства, регулирующего отношения по транспортировке нефти в системе магистральных нефтепроводов, и его влияние на теоретические представления об их правовой сущности // Юридический мир. 2013. № 5; Шевченко А.И. Договорные отношения в сфере энергетики. Москва : МГИМО-Университет, 2015; Шилохвост О.Ю. Спорные вопросы судебной практики по договорам энергоснабжения. М. Норма: ИНФРА-М, 2012; Энергетическое право России и Германии: сравнительно-правовое исследование/ под. ред. П.Г.Лахно. русск.изд. М.: Изд. «Юрист». 2011; Ядерные суда (международно-правовые проблемы)/ М.Е.Волосов, А.И.Иойрыш, В.А.Мусин, отв. ред. А.И.Иойрыш. М. Наука. 1989.

сформировалась определенная система правового регулирования, которая включает в себя как правовое регулирование общественных отношений в сфере энергетики в целом, так и правовое регулирование общественных отношений в различных отраслях энергетики.

Указанные обстоятельства свидетельствуют о справедливости вывода о сформировавшейся отрасли энергетического права однако такие объективные факторы как его сравнительная новизна для отечественной правовой системы, комплексный характер отношений, требующий регулирования, и значение для России как государства, ставит задачи развития этой отрасли права во всех направлениях — на законодательном уровне, в правоприменении, доктринально и в учебном процессе правоведения⁵⁰.

В этой связи представляется целесообразным уделить внимание задачам науки энергетического права в укреплении энергетического правопорядка с учетом множественности значений энергетического правопорядка, элементов системы правового регулирования, обеспечивающих эффективность функционирования энергетического правопорядка, а также с учетом вышеуказанных направлений развития данной отрасли права.

⁵⁰ См.подр.Лисицын-Светланов А.Г. Энергетическое право: задачи дальнейшего развития отрасли//Сборник материалов международной научно-практической конференции» правовое регулирование в сфере электроэнергетики и теплоснабжения» // М.: Издательство «Юрист».2013. с.10; Энергетическое право.Общая часть.Особенная часть.учебник под ред.д.ю.н.В.В.Романовой. второе издание перераб.и доп.//М.: Издательство «Юрист».2015. С.19-44.

§ 3. Задачи науки энергетического права в обеспечении и развитии энергетического правового порядка

Задачей науки энергетического права является проведение фундаментальных исследований всех элементов системы правового регулирования, обеспечивающих эффективность энергетического правового порядка, проблемных аспектов правоприменительной практики, выявление пробелов в правовом регулировании, разработка теоретических концептуальных положений и научно обоснованных рекомендаций по совершенствованию моделей правового регулирования в сфере энергетики.

Необходимо отметить, что предмет энергетического права обуславливает необходимость исследования как проблем правового регулирования частноправовых отношений, так и публично-правовых отношений. В противном случае исследования не будут иметь системный характер, не будут отражать современное состояние энергетического правового порядка, и как следствие едва ли принесет реальную пользу по дальнейшему укреплению энергетического правового порядка.

Как уже отмечалось выше на сегодняшний день единого унифицированного акта, регулирующего общественные отношения в сфере энергетики нет, при том что имеются и тенденции к проведению унификации в определенных сферах, таких как безопасность объектов топливно-энергетического комплекса, информационная система топливно-энергетического комплекса, энергосбережение и повышение энергетической эффективности и другие.

Существенная нагрузка в настоящее время приходится на отраслевое правовое регулирование, что обусловлено спецификой различных энергетических ресурсов, особенностями

энергетических объектов, с помощью которых осуществляется добыча, переработка, поставка, транспортировка, передача, хранение энергетических ресурсов. Природные особенности различных энергетических ресурсов, влекущие необходимость установления особых правовых режимов, специфика энергетических объектов, круг общественных отношений (частноправовые и публично-правовые) в сфере энергетики очевидно является основной причиной отсутствия на сегодняшний день единого унифицированного акта в данной отрасли экономики.

В то же время следует отметить что тенденция к унификации продолжается, и законодатель старается выработать единые подходы к регулированию общественных отношений.

В качестве примера такой унификации можно привести Федеральный закон от 03.11.2013 № 307-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с укреплением платежной дисциплины потребителей энергетических ресурсов»⁵¹. Данный закон предусматривает нормы об ответственности за неисполнение договорных обязанностей по оплате поставленного газа, электрической, тепловой энергии, вводит обязанность предоставления обеспечения исполнения обязательств по оплате указанных энергетических ресурсов, устанавливает нормы административной ответственности в том числе за нарушение потребителями указанных энергетических ресурсов введенного в отношении них полного или частичного ограничения режима потребления, за нарушение установленного порядка предоставления обеспечения исполнения обязательств по оплате указанных энергетических ресурсов.

⁵¹ Федеральный закон от 03.11.2013 № 307-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с укреплением платежной дисциплины потребителей энергетических ресурсов»// Российская газета.2015. 6 ноября.

Данная унификация предусматривает общие подходы к ответственности за нарушения по оплате за поставленные энергетические ресурсы в целях обеспечения баланса интересов основных участников общественных отношений в сфере энергетики — поставщиков и потребителей и предусматривает детализацию на уровне отраслевого законодательства.

Наметившаяся тенденция к выработке общих подходов в системе правового регулирования в сфере энергетики на законодательном уровне, проблемы, возникающие в правоприменительной практике, обуславливают возможность рассмотрения вопроса о перспективе разработки единого унифицированного акта в сфере энергетики, закрепляющего основы правового регулирования общественных отношений в сфере энергетики.

При этом, конечно, очень важно, чтобы такой акт в действительности способствовал укреплению энергетического правопорядка как в энергетике в целом, так и в отдельных отраслях энергетики.

В этой связи перед наукой энергетического права стоит задача исследования фундаментальных проблем энергетического права, разрешение которых имеет значение для правового обеспечения энергетического правопорядка.

К таким фундаментальным проблемам энергетического права относятся проблемы формирования и функционирования международного энергетического правопорядка, национальных и международных рынков энергетических ресурсов.

Высокую актуальность приобретают правовые исследования особенностей правового режима различных энергетических ресурсов как товара на внутреннем и международных рынках энергетических ресурсов, как объекта биржевой торговли, как объекта отношений по транспортировке, передаче, как объекта внешнеэкономических сделок.

Также представляется целесообразной разработка единого подхода к определению понятия стратегического энергетического ресурса и особенностей соответствующего правового режима.

Применительно к правовому режиму энергетических объектов представляется целесообразным проведение исследований правовых основ эффективного функционирования энергетических систем, особенностей правового режима объектов энергетической инфраструктуры. На сегодняшний день предметом исследования были пока что отдельные правовые аспекты особенностей правовых режимов энергетических объектов.

Особенности правового режима энергетических систем, необходимость постоянного поддержания их функционального состояния, их развития обуславливают и особенности правового положения определенных участников общественных отношений — организации — собственника Единой системы газоснабжения, организации по управлению Единой национальной общероссийской электрической сетью, системного оператора. Задачей науки энергетического права является проведение комплексных исследований особенностей правового положения как «системообеспечивающих» компаний, так и иных энергетических компаний, осуществляющих добычу, поставку, транспортировку, передачу, хранение различных энергетических ресурсов, строительство энергетической инфраструктуры, ее эксплуатацию.

Результаты исследований различных источников энергетического права, проблемных аспектов правоприменительной практики должны быть направлены на формулирование концептуальных выводов и рекомендаций в отношении участников как частноправовых, так и публично-правовых отношений в сфере энергетики.

Нельзя не отметить, что в фундаментальных исследованиях нуждается система договорного регулирования в сфере энергетики. На сегодняшний день имеется сформировавшаяся система договорного регулирования на оптовом и розничных рынках электрической энергии, в сфере теплоснабжения, в газовой отрасли. Для многих разновидностей договоров, в федеральных законах и подзаконных нормативных правовых актах, предусматривается «пошаговый» порядок их заключения, закреплены не только существенные условия данных договоров, но и практически все иные условия договора. Данные обстоятельства обусловлены прежде всего необходимостью укрепления энергетического правопорядка и отраслевыми особенностями, которые должны быть отражены в правовом регулировании. В то же время судебная практика разрешения споров в том числе в связи с разногласиями при заключении договоров, при их исполнении, обуславливает необходимость проведения глубоких правовых исследований договорного регулирования в сфере энергетики.

Заслуживают особого внимания система договорного регулирования на оптовом рынке электрической энергии и мощности, поскольку помимо норм, закрепленных на уровне федерального закона и подзаконных правовых актов, существенными полномочиями в области договорного регулирования законодатель наделил Ассоциацию «НП Совет рынка».

Нельзя не отметить и тенденцию по формированию особой системы договорного регулирования на рынках биржевой торговли энергетическими ресурсами.

Задачей науки энергетического права является проведение исследований системы государственного регулирования, государственного контроля (надзора) в сфере энергетики. Особое значение приобретают вопросы о разграничении полномочий, отсутствия их дублирования с учетом того, что для сферы энергетики характерно наделение полномочиями по государственному

управлению, контролю (надзору) не только государственных органов, но и иных организаций.

Рассматривая различные аспекты правоприменительной практики в сфере энергетики, представляется заслуживающей внимания вопрос о целесообразности дальнейшего совершенствования порядка разрешения споров в сфере энергетики, в том числе досудебного порядка.

Особенности досудебного урегулирования споров в сфере энергетики закреплены в настоящее время на уровне федерального закона⁵², подзаконных нормативных правовых актов⁵³. Функции по досудебному урегулированию споров закреплены как за уполномоченным государственным органом (Федеральной антимонопольной службой⁵⁴), так и за некоммерческим партнерством Совет рынка. В обоих случаях разрешение спора в досудебном порядке возлагается на регулирующий орган, что

⁵² См.: п.3 ст.33 Федерального закона «Об электроэнергетике». К функциям НП Совет рынка отнесена в том числе организация системы досудебного урегулирования споров между субъектами оптового рынка и субъектами электроэнергетики в случаях, предусмотренных договором о присоединении к торговой системе оптового рынка.

⁵³ См.: Постановление Правительства РФ от 15.06.2009 № 492 «О существенных условиях и порядке разрешения разногласий о праве заключения договоров в отношении объектов электросетевого хозяйства, входящих в единую национальную (общероссийскую) электрическую сеть»// СЗ РФ. 2009. № 25. ст.3073; Постановление Правительства РФ от 09.01.2009 № 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»// СЗ РФ.2009.№ 3. Ст.414; Постановление Правительства РФ от 05.11.2003 № 674 «О порядке рассмотрения разногласий, возникающих между органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов, органами местного самоуправления поселений, городских округов, организациями, осуществляющими регулируемые виды деятельности, и потребителями»// Российская газета.2003. 18 ноября.

⁵⁴ Ранее данные функции осуществляла Федеральная служба по тарифам.

означает совмещение функции по публично-правовому регулированию и функции по урегулированию споров.

Необходимо отметить и на острую потребность в проведении глубоких правовых исследований проблемных аспектов международно-правового регулирования в сфере энергетики.

Особое значение приобретают вопросы международной унификации в сфере энергетики, вопросы гармонизации национального законодательства государств-членов международных рынков энергетических ресурсов, вопросы взаимодействия между участниками различных региональных рынков энергетических ресурсов.

Задачи энергетического права по дальнейшему укреплению энергетического правопорядка должны соответствовать стратегическим целям обеспечения национальной безопасности в области науки, технологий и образования, определенными в Указе Президента Российской Федерации от 31.12.2015 № 683 «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации».

Для достижения поставленных стратегических целей необходимо проведение фундаментальных и прикладных научных исследований, государственная поддержка таких исследований, развитие взаимодействия образовательных организаций и научно-исследовательских центров с энергетическими компаниями, развитие практики софинансирования государством и энергетическими компаниями долгосрочных фундаментальных научных исследований и программ с длительными сроками реализации.

Представляется целесообразным проведение научно-исследовательских работ по различным аспектам правового регулирования в сфере энергетики в тесном взаимодействии с энергетическими компаниями, с учетом правоприменительной практики и насущных задач данной отрасли экономики.

А.Г.Лисицын-Светланов верно отмечает, что дать характеристику всех сфер правового регулирования и полностью

раскрыть то, что требует исследований в целях совершенствования законодательства, более того, не законодательства, но и права в целом, возможно лишь в серии масштабных исследований⁵⁵.

⁵⁵ Лисицын-Светланов А.Г. Энергетическое право: задачи дальнейшего развития отрасли//Сборник материалов международной научно-практической конференции» правовое регулирование в сфере электроэнергетики и теплоснабжения» // М.Издательство «Юрист».2013.С.11.

Глава 2. Современные тенденции реализации ключевых задач энергетического правопорядка

§ 1. Правовое обеспечение государственного управления в сфере энергетики

Государственное управление в сфере энергетики осуществляется значительным количеством государственных органов, которые действуют в соответствии с установленным действующим законодательством полномочиями и согласно принципам государственного регулирования, закрепленными в энергетическом законодательстве⁵⁶. Соответствующими полномочиями наделены: Президент Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, Министерство энергетики Российской Федерации, Федеральное агентство по недропользованию, Федеральная антимонопольная служба, Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору, другие федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов

⁵⁶ См. подр. Энергетическое право. Общая часть. Особенная часть. Учебник под ред. д.ю.н. В.В. Романовой. М.: Издательство «Юрист». 2015. С.187-234.

Российской Федерации, органы местного самоуправления. Полномочиями в области государственного управления наделена также Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом»⁵⁷.

Сферы государственного управления в энергетике можно подразделить на следующие условные группы: (1) энергетика в целом как отрасль экономики; (2) в зависимости от отрасли энергетике; (3) в зависимости от направления регулирования (антимонопольное, налоговое, в области промышленной безопасности).

Учитывая, что практически для всех ключевых отраслей энергетике, характерно наличие сфер деятельности, которые отнесены к сферам деятельности субъектов естественных монополий, существенное значение имеют такие направления государственного регулирования как антимонопольное регулирование и государственное регулирование цен (тарифов) в сфере энергетике.

Основные положения об антимонопольном регулировании, государственном регулировании цен (тарифов) закреплены в таких Федеральных законах как: Федеральный закон от 31.03.1999 № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации»⁵⁸, Федеральный закон от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об элек-

⁵⁷ См. подр. Там же . с.648-649.

⁵⁸ В Главе VI Федерального закона от 31.03.1999 № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации» закреплены принципы государственной ценовой политики в области газоснабжения, положения о регулировании цен на газ и тарифов на услуги по транспортировке газа, положения о регулировании тарифов на услуги газораспределительных организаций; В Главе VII Федерального закона от 31.03.1999 № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации» закреплены антимонопольные правила для организаций — собственников систем газоснабжения» и положения о недискриминационном доступе организаций к газотранспортным и газораспределительным системам.

троэнергетике»⁵⁹, Федеральный закон 27.07.2010 от № 190-ФЗ «О теплоснабжении»⁶⁰.

Существенными полномочиями по принятию нормативных правовых актов по антимонопольному регулированию и регулированию цен (тарифов) в сфере энергетики в соответствии с действующим законодательством наделено Правительство Российской Федерации.

Во исполнение предоставленных указанными Федеральными законами полномочий Правительством Российской Федерации утверждены правила доступа к энергетическим сетям (газотранс-

⁵⁹ В Главе 5 Федерального закона от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» закреплены принципы и методы государственного регулирования цен (тарифов) в электроэнергетике, положения об особенностях государственного регулирования цен (тарифов) на услуги субъектов естественных монополий в электроэнергетике и платы за технологическое присоединение к электрическим сетям, положения о разграничении полномочий государственных органов в области государственного регулирования цен (тарифов), положения об антимонопольном регулировании и контроле на оптовом и розничных рынках.

⁶⁰ В Главе 3 Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» закреплены принципы регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения и полномочия органов исполнительной власти, органов местного самоуправления поселений, городских округов в области регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения; виды цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, методы регулирования тарифов в сфере теплоснабжения, сущность и порядок государственного регулирования цен (тарифов) на тепловую энергию (мощность), способы установления тарифов в сфере теплоснабжения, основания и порядок отмены регулирования тарифов в сфере теплоснабжения, положения о государственном контроле (надзоре) в области регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения. В данном законе нет отдельной главы об антимонопольном регулировании, но в ч.5 ст.4 предусмотрены полномочия федерального антимонопольного органа, к которым относятся: (1) антимонопольное регулирование и контроль в сфере теплоснабжения; (2) согласование решений органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации об отмене регулирования тарифов в сфере теплоснабжения и о введении регулирования тарифов в сфере теплоснабжения после их отмены, выдача предписаний об отмене регулирования тарифов в сфере теплоснабжения.

портным, газораспределительным, электрическим, тепловым)⁶¹ и основы ценообразования в указанных отраслях энергетики⁶². В 2013 году было принято Постановление Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2013 года № 1164 «Об утверждении Правил осуществления антимонопольного регулирования и контроля в электроэнергетике».⁶³ Вопросы антимонопольного регулирования и государственного регулирования цен (тарифов) в нефтяной отрасли в отдельном федеральном законе не закреплены, но соответствующие правила установлены Правительством Российской Федерации⁶⁴. Для такой сфе-

⁶¹ См.подр.: Постановление Правительства РФ от 14.07.1997 № 858 «Об обеспечении доступа независимых организаций к газотранспортной системе открытого акционерного общества «Газпром»// Российская газета.1997. 31 июля; Постановление Правительства РФ от 27.12.2004 № 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.

⁶² См.подр.: Постановление Правительства РФ от 29.12.2000 № 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»//СЗ РФ.2001.№ 2. Ст.175; Постановление Правительства РФ от 29.12.2011 № 1178 «О ценообразовании в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике»//СЗ РФ.2012.№ 4.ст.504; Постановление Правительства РФ от 22.10.2012 № 1075 «О ценообразовании в сфере теплоснабжения»//СЗ РФ.2012. № 44.ст.6022.

⁶³ Постановление Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2013 года № 1164 «Об утверждении Правил осуществления антимонопольного регулирования и контроля в электроэнергетике»/ СЗ РФ.2013.№ 51.ст.6874

⁶⁴ См. подр.: Постановление Правительства РФ от 29.03.2011 № 218 «Об обеспечении недискриминационного доступа к услугам субъектов

ры деятельности субъектов естественной монополии как захоронение радиоактивных отходов в соответствии с п.4 ст.4 Федерального закона от 11.07.2011 № 190-ФЗ «Об обращении с радиоактивными отходами и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»⁶⁵ Правительство Российской Федерации уполномочено устанавливать порядок государственного регулирования тарифов на захоронение радиоактивных отходов, в том числе основы ценообразования и правила государственного регулирования и контроля⁶⁶, и определять федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на установление таких тарифов⁶⁷.

Уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющей 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) является Федеральная антимонопольная служба.

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; Постановление Правительства РФ от 29.12.2007 № 980 «О государственном регулировании тарифов на услуги субъектов естественных монополий по транспортировке нефти и нефтепродуктов»// Российская газета.2008.16 января.

⁶⁵ Федеральный закон от 11.07.2011 № 190-ФЗ «Об обращении с радиоактивными отходами и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»//Российская газета.2011.15 июля.

⁶⁶ См. подр.Постановление Правительства РФ от 03.12.2012 № 1249 «О порядке государственного регулирования тарифов на захоронение радиоактивных отходов»// СЗ РФ.2012.№ 50 (ч.VI). ст.7067.

⁶⁷ См.:Приказ Минприроды России от 16.09.2014 № 406 «Об установлении тарифов на захоронение радиоактивных отходов класса 5 на 2015 год»// Российская газета.2014.15 октября.

До 21 июля 2015 года структура федеральных органов исполнительной власти, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 21 мая 2012 года № 636 «О структуре федеральных органов исполнительной власти»,⁶⁸ предусматривала функционирование как федерального антимонопольного органа (Федеральная антимонопольная служба), так и федерального органа, уполномоченного осуществлять правовое регулирование в сфере государственного регулирования цен (тарифов) на товары (услуги) в соответствии с законодательством Российской Федерации и контроль за их применением (Федеральная служба по тарифам).

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 21 июля 2015 года 2015 № 373 «О некоторых вопросах государственного управления и контроля в сфере антимонопольного и тарифного регулирования»⁶⁹ в целях совершенствования государственного управления и контроля в сфере антимонопольного и тарифного регулирования, оптимизации структуры федеральных органов исполнительной власти упразднена Федеральная служба по тарифам. Функции упраздняемой Федеральной службы по тарифам переданы Федеральной антимонопольной службе. В соответствии с п. 3 принятого Указа Президента Российской Федерации установлено, что Федеральная антимонопольная служба является правопреемником упраздняемой Федеральной службы по тарифам.

Во исполнение данного Указа Президента Российской Федерации внесены соответствующие изменения в действующее законодательство, в Положение о Федеральной антимонопольной службе.

⁶⁸ Указ Президента РФ от 21.05.2012 № 636 «О структуре федеральных органов исполнительной власти»//Российская газета.2012. 22 мая.

⁶⁹ Указ Президента РФ от 21.07.2015 № 373 «О некоторых вопросах государственного управления и контроля в сфере антимонопольного и тарифного регулирования»// СЗ РФ.2015.№ 30. Ст.4571.

Одним из ключевых направлений антимонопольного регулирования уполномоченными государственными органами является обеспечение недискриминационного доступа к энергетическим сетям.

На сегодняшний день сформировалась определенная система правового регулирования по обеспечению недискриминационного доступа к энергетическим сетям.

Положения, регулирующие (прямо или косвенно) общественные отношения, возникающие в связи с необходимостью осуществления доступа к энергетическим сетям, о полномочиях государственных органов, содержатся во всех источниках энергетического права — Конституции Российской Федерации, кодификационных актах (Гражданском кодексе Российской Федерации, Земельном кодексе Российской Федерации, Градостроительном кодексе Российской Федерации, Кодексе об административных правонарушениях, Уголовном кодексе Российской Федерации), в федеральных законах, в том числе — Федеральном законе «О защите конкуренции»⁷⁰, Федеральном законе «О естественных монополиях»⁷¹.

Основные правила, касающиеся обеспечения доступа к энергетическим сетям, закреплены в энергетическом законодательстве, регулирующем общественные отношения в газовой, нефтяной отраслях, в сфере электроэнергетики, в сфере теплоснабжения.

Для таких отраслей энергетики как газовая, электроэнергетика, теплоснабжения основы правового регулирования в области недискриминационного доступа к энергетическим сетям закреплены на уровне федеральных законов⁷², и имеют детали-

⁷⁰ Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»// Российская газета.2006. 27 июля.

⁷¹ Федеральный закон от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях»// СЗ РФ.1995. № 34.ст.3426.

⁷² Федеральный закон от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике»// Российская газета.2003. 1 апреля; Федеральный закон от 31.03.1999

зацию на уровне подзаконных актов⁷³. Для нефтяной отрасли соответствующие нормы закреплены на уровне подзаконных нормативных правовых актов⁷⁴.

№ 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации»// Российская газета.1999. 8 апреля; Федеральный закон от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении»//Российская газета.2010.30 июля.

⁷³ Постановление Правительства РФ от 27.12.2004 № 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; Постановление Правительства РФ от 14.07.1997 № 858 «Об обеспечении доступа независимых организаций к газотранспортной системе открытого акционерного общества «Газпром»// Российская газета.1997. 31 июля; Постановление Правительства РФ от 30.12.2013 № 1314 «Об утверждении Правил подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к сетям газораспределения, а также об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации»//СЗ РФ.2014.№ 2. (ч.1). ст.137; Постановление Правительства РФ от 24.11.1998 № 1370 «Об утверждении Положения об обеспечении доступа организаций к местным газораспределительным сетям»//СЗ РФ.1998.№ 48.ст.5937; Постановление Правительства РФ от 08.08.2012 № 808 «Об организации теплоснабжения в Российской Федерации и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации»//СЗ РФ.2012.№ 34. Ст.47.

⁷⁴ Постановление Правительства РФ от 17.02.2011 № 90 «О порядке подключения объектов нефтедобычи к магистральным нефтепроводам в Российской Федерации и учета субъектов предпринимательской деятельности, осуществляющих добычу нефти»// Российская газета.2011.24 февраля; Постановление Правительства РФ от 29.03.2011 № 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

Принятые нормативные правовые акты могут быть условно подразделены на три группы: правила недискриминационного доступа к энергетическим сетям; положения о ценообразовании при технологическом присоединении; стандарты раскрытия информации энергетическими компаниями — субъектами естественных монополий⁷⁵.

Правовой анализ правил недискриминационного доступа к энергетическим сетям (газотранспортной системе ПАО «Газпром», сетям газораспределения, местным газотранспортным сетям, магистральным нефтепроводам, нефтепродуктопроводам, электрическим, тепловым сетям) позволяет сделать следующие выводы. Правилами предусматриваются в том числе определенный порядок подключения к энергетическим сетям, включая требования к заявкам заявителей, сроки рассмотрения заявок, основания для отказа в удовлетворении заявок, требования к техническим условиям, сроки

РФ.2011.№ 14. Ст.1943; Постановление Правительства РФ от 21.12.2009 № 1039 «О порядке подключения нефтеперерабатывающих заводов к магистральным нефтепроводам и (или) нефтепродуктопроводам и учета нефтеперерабатывающих заводов в Российской Федерации»//СЗ РФ.2009. № 52 (ч.1). ст.6569; Постановление Правительства РФ от 29.12.2007 № 980 «О государственном регулировании тарифов на услуги субъектов естественных монополий по транспортировке нефти и нефтепродуктов»// Российская газета.2008.16 января.

⁷⁵ Постановление Правительства РФ от 05.07.2013 № 570 «О стандартах раскрытия информации теплоснабжающими организациями, теплосетевыми организациями и органами регулирования»//СЗ РФ.2013. № 28. Ст.3835; Постановление Правительства РФ от 29.10.2010 № 872 «О стандартах раскрытия информации субъектами естественных монополий, оказывающими услуги по транспортировке газа по трубопроводам»//СЗ РФ.2010.№ 45. Ст.5855; Постановление Правительства РФ от 18.10.2010 № 844 «О стандартах раскрытия информации субъектами естественных монополий, оказывающими услуги по транспортировке нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам»//СЗ РФ.2010.№ 43. Ст.5514; Постановление Правительства РФ от 21.01.2004 № 24 «Об утверждении стандартов раскрытия информации субъектами оптового и розничных рынков электрической энергии»// Российская газета.2004. 30 января.

заключения договора на подключение (технологическое присоединение) к энергетическим сетям, его существенные условия.

Следует отметить, что к Правилам технологического присоединения к электрическим сетям утверждены также типовые формы документов, в том числе форма заявки на присоединение энергопринимающих устройств; форма акта разграничения границ балансовой принадлежности сторон; форма технических условий для присоединения к электрическим сетям, форма типового договора об осуществлении технологического присоединения к электрическим сетям.

Правовой анализ положений о государственном регулировании цен (тарифах) за технологическое присоединение к газораспределительным сетям, к электрическим, тепловым сетям показывает, что данными положениями установлен порядок определения размера платы за технологическое присоединение, полномочия регулирующего органа по утверждению платы, методических указаний по определению платы за технологическое присоединение, полномочия органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Так, Федеральная антимонопольная служба утверждает в том числе плату за технологическое присоединение к единой (общероссийской) электрической сети, в том числе посредством применения стандартизированных тарифных ставок, определяющих величину этой платы, перечень стандартизированных ставок, определяющих величину платы за технологическое присоединение к электрическим сетям, тарифы на транспортировку газа по трубопроводам.

Необходимо обратить внимание, что Федеральная антимонопольная служба: (1) наделена правом отменить решения об утверждении тарифов в электроэнергетике и в сфере теплоснабжения органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов, принятых ими с превышением полномочий, предусмотренных законодательством

Российской Федерации об электроэнергетике и теплоснабжении; (2) рассматривает в досудебном порядке споры, возникающие между органами регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, теплоснабжающими организациями, теплосетевыми организациями и потребителями тепловой энергии при установлении и применении цен (тарифов) в сфере теплоснабжения; (3) осуществляет урегулирование споров, связанных с применением платы за технологическое присоединение к единой национальной (общероссийской) электрической сети и (или) стандартизированных тарифных ставок, определяющих величину этой платы, и споров, связанных с установлением платы за технологическое присоединение к сетям территориальных сетевых организаций и (или) стандартизированных тарифных ставок, определяющих величину этой платы⁷⁶.

Правовой анализ положений о стандартах раскрытия информации субъектами естественных монополий, оказывающими услуги по транспортировке газа по трубопроводам, по транспортировке нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам, по передаче электрической, тепловой энергии показывает следующее.

В состав информации, подлежащей обязательному опубликованию на официальных сайтах соответствующих компаний, включена информация о подключении (технологическом присоединении) к энергетическим сетям.

⁷⁶ См. подр.: Положение о Федеральной антимонопольной службе, утвержденное Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 331; Постановление Правительства РФ от 09.01.2009 № 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; Постановление Правительства РФ от 12.10.2007 № 669 «О Правилах рассмотрения в досудебном порядке споров, связанных с установлением и (или) применением регулируемых цен (тарифов)»//СЗ РФ.2007.№ 43.ст.5197.

Подлежит раскрытию в том числе информация о наличии (отсутствии) технической возможности подключения (технологического присоединения) к энергетическим сетям; об основных технических показателях энергетических сетей; о количестве заявок на подключение (технологическое присоединение), в том числе отклоненных и находящихся на рассмотрении; порядке выполнения технологических мероприятий, связанных с подключением (технологическим присоединением); об утвержденной плате за подключение (технологическое присоединение); порядке выполнения технологических мероприятий, связанных с подключением (технологическим присоединением).

Несмотря на значительное количество принятых нормативных правовых актов, в которые вносятся изменения, дополнения, уполномоченные органы отмечают необходимость дальнейшего совершенствования правового регулирования в данной области.

Так, правовой анализ практики рассмотрения антимонопольными органами заявлений об отказе в подключении к сетям газоснабжения⁷⁷ позволил выявить следующие задачи:

— необходимость упрощения процедуры подключения (технологического присоединения). В настоящее время данная процедура существенно осложнена в связи с увеличением состава оформляемых документов, связанных со строительством газопроводов, количества органов власти, участвующих в выдаче разрешительной документации, сроков подключения;

⁷⁷ См. подр. Информация Федеральной антимонопольной службы от 29.12.2014 «О рассмотрении антимонопольными органами заявлений об отказе в подключении к сетям газоснабжения» // Официальный сайт Федеральной антимонопольной службы www.fas.gov.ru; см. также материалы Семинара ФАС России с представителями территориальных органов ФАС России и руководителями органов исполнительной власти в сфере тарифообразования // <http://fas.gov.ru/press-center/news/detail.html?id=44891> <http://fas.gov.ru/press-center/news/detail.html?id=44891>

— разработка и принятие положений о порядке подключения (технологического присоединения) линейных объектов. На сегодняшний день вопросы подключения данных объектов не имеют правовой регламентации;

— разработка типовых форм документов, необходимых для подключения (технологического присоединения). В настоящее время данные типовые формы в правилах не предусмотрены;

— проведение дальнейшей дифференцированности особенностей подключения отдельных категорий потребителей в том числе в части порядка подключения и установления платы за подключение;

— разработка и включение в Правила положений об «опосредованном присоединении», в том числе присоединения через бесхозяйные сети, а также регулирующих отношения между смежными сетевыми организациями;

— подготовка и принятие на законодательном уровне особого (упрощенного) порядка строительства и государственной регистрации участков сетей, возникающих в результате подключений.

План дальнейшего совершенствования правового регулирования по обеспечению доступа к энергетическим сетям в сфере электроэнергетики утвержден Распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2012 года № 1144-р⁷⁸. Указанным Распоряжением Правительства Российской Федерации была утверждена «Дорожная карта» «Повышение доступности энергетической инфраструктуры». В данное Распоряжение неоднократно вносились изменения, в том числе в 2015 году⁷⁹. «Дорожная карта» включает в том числе следу-

⁷⁸ Распоряжение Правительства РФ от 30.06.2012 № 1144-р «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») «Повышение доступности энергетической инфраструктуры»//СЗ РФ.2012.№ 28.ст.3940.

⁷⁹ Распоряжение Правительства РФ от 28.10.2015 № 2192-р «О внесении изменений в акты Правительства Российской Федерации»//СЗ РФ.2015. № 45. Ст.6286.

ющие разделы: (1) совершенствование правил технологического присоединения к энергосетям и создание условий сокращения сроков и этапов технологического присоединения; (2) совершенствование механизма перераспределения свободной мощности; (3) снижение тарифов на технологическое присоединение; (4) совершенствование деятельности сетевых организаций; (5) повышение эффективности использования существующих ресурсов сетевых организаций. Правовой анализ изменений, внесенных в действующее законодательство, позволяет сделать вывод, что многие задачи, предусмотренные планом выполнены. Насколько эффективны принятые изменения, можно будет сказать по результатам правоприменительной практики.

В завершении представляется возможным сделать вывод о том, что уровень эффективности государственного управления в такой сфере как обеспечение доступа к энергетическим сетям может быть определен, в том числе, исходя из следующих признаков:

- открытость правил доступа к энергетическим сетям;
- четкость порядка осуществления доступа к энергетическим сетям;
- адекватная цена за технологическое присоединение к энергетическим сетям;
- сбалансированность интересов участников соответствующих правоотношений.

Правовое обеспечение государственного управления в сфере энергетики должно быть направлено на соблюдение: (1) баланса интересов субъектов соответствующих частно-правовых отношений; (2) баланса интересов вышеуказанных субъектов и интересов государства; (3) баланса интересов национальных и зарубежных участников соответствующих правоотношений.

§ 2. Правовое обеспечение баланса интересов поставщиков и покупателей энергетических ресурсов

Система правового регулирования отношений по поставке энергетических ресурсов продолжает активно развиваться, что особенно характерно для таких отраслей энергетики как газовая, электроэнергетика, теплоснабжение.

На уровне законодательных и подзаконных нормативных правовых актов закреплены положения о договорном регулировании отношений по поставке энергетических ресурсов, основы ценообразования, положения о государственном регулировании цен (тарифов) на энергетические ресурсы, положения о досудебном урегулировании споров между государственными органами, поставщиками и потребителями.

Правовые основы поставок газа закреплены в ст.18 Федерального закона № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации»⁸⁰, согласно которой поставки газа проводятся на основании договоров между поставщиками и потребителями независимо от форм собственности в соответствии с гражданским законодательством и утвержденными Правительством Российской Федерации правилами поставок газа и правилами пользования газом в Российской Федерации, а также иными нормативными правовыми актами, изданными во исполнение настоящего Федерального закона. В данной статье выделяются и определенные категории покупателей. Так, преимущественное право на заключение договоров поставки газа имеют его покупатели для государственных или муниципальных нужд, коммунально-бытовых и социальных нужд граждан, а также его

⁸⁰ Федеральный закон от 31.03.1999 № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации»// Российская газета.1999.8 апреля.

покупатели, в отношении которых продлеваются действующие договоры поставки газа.

В указанной статье также закреплено, 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 ежегодно предусматриваются в соответствующих бюджетах средства на финансирование поставок газа, объем потребления которого согласован.

Законодатель закрепил также и определенное требование к потенциальному покупателю, согласно которому в случае отсутствия у обратившегося за заключением договора поставки газа лица принадлежащего ему на праве собственности или ином законном основании газоиспользующего оборудования такое лицо не вправе требовать от поставщика газа заключение договора поставки газа.

Основными подзаконными нормативными правовыми актами, регулирующими отношения между поставщиками и покупателями газа, являются Постановление Правительства Российской Федерации от 05.02.1998 года № 162 «Об утверждении Правил поставки газа в Российской Федерации», Постановление

Правительства РФ от 04.04.2000 № 294 «Об утверждении Порядка расчетов за природный газ», Постановление Правительства Российской Федерации от 21.07.2008 № 549 «О порядке поставки газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан».⁸¹

Правила поставки газа в Российской Федерации утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 5 февраля 1998 года № 162 и 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. В Правилах определены порядок заключения договоров, условия, сроки и порядок исполнения договоров, порядок расчетов, права и обязанности сторон по договору.

В Порядке расчетов за природный газ, утвержденном Постановлением Правительства Российской Федерации от 04.04.2000 № 294, определяется порядок оплаты потребителями (юридическими лицами) природного газа на территории Российской Федерации.

Правила поставки газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 21.07.2008 № 549, регламентируют отношения, возникающие при поставке газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан в соответствии с договором о поставке газа, в том числе устанавливают особенности заключения, исполнения, изменения и

⁸¹ Постановление Правительства РФ от 05.02.1998 № 162 «Об утверждении Правил поставки газа в Российской Федерации»//Российская газета.1998.19 февраля; Постановление Правительства РФ от 04.04.2000 № 294 «Об утверждении Порядка расчетов за природный газ»// Российская газета.2000. 7 апреля; Постановление Правительства РФ от 21.07.2008 № 549 «О порядке поставки газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан»//Российская газета.2008.1 августа.

прекращения договора, его существенные условия, порядок определения объема потребленного газа и размера платежа за него. В указанных правилах закреплены принципы, на основании которых осуществляется поставка для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан, к которым относятся: обеспечение бесперебойности и безопасности поставки газа; поставка газа по фактической потребности; государственное регулирование розничных цен на газ, потребляемый населением, в том числе тарифов на его транспортировку; применение энергосберегающих технологий при использовании газа.

Основные положения формирования и государственного регулирования цен на газ, тарифов на услуги по его транспортировке и платы за технологическое присоединение газоиспользующего оборудования к газораспределительным сетям на территории Российской Федерации утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2000 № 1021.⁸²

В соответствии с указанными положениями государственному регулированию на территории Российской Федерации подлежат:

(1) оптовые цены на газ, за исключением оптовых цен на природный газ, реализуемый на организованных торгах;

(2) тарифы на услуги по транспортировке газа по магистральным газопроводам для независимых организаций;

(3) тарифы на услуги по транспортировке газа по газопроводам, принадлежащим независимым газотранспортным организациям;

⁸² Постановление Правительства РФ от 29.12.2000 № 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»//Российская газета.2001.13 января.

(4) тарифы на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям;

(5) размер платы за снабженческо-сбытовые услуги, оказываемые потребителям газа его поставщиками (при регулировании оптовых цен на газ);

(6) розничные цены на газ, реализуемый населению;

(7) специальные надбавки к тарифам на услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям, предназначенные для финансирования программ газификации;

(8) плата за технологическое присоединение газоиспользующего оборудования к газораспределительным сетям и (или) стандартизированные тарифные ставки, определяющие ее величину.

Согласно указанным Основным положениям предусматривается поэтапный переход от государственного регулирования оптовых цен на газ к государственному регулированию тарифов на услуги по его транспортировке по магистральным газопроводам на территории Российской Федерации.

Основными нормативными правовыми актами, регулирующими отношения между поставщиками и покупателями электрической энергии, являются: Федеральный закон от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике», Постановление Правительства РФ 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 РФ от 04.05.2012 № 442 «О функционировании розничных рынков электрической энергии, полном и (или) частичном ограничении режима потребления электрической энергии»⁸³.

⁸³ Федеральный закон от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» // Российская газета. 2003. 1 апреля; Постановление Правительства РФ от 27.12.2010 № 1172 «Об утверждении Правил оптового рынка

В указанных нормативных правовых актах предусматривается регламентация договорных отношений на оптовом рынке электрической энергии и мощности и на розничных рынках. Данная регламентация включает в себя строго определенный порядок заключения договоров на поставку электрической энергии, особенности правового положения сторон договоров, закрепляет разновидности договоров.

В соответствии с п.1 ст.32 Федерального закона от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» на оптовом рынке 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.

Кроме регламентации договорных отношений между поставщиками и покупателями, предусмотренной на уровне федерального закона и Правилами оптового рынка электрической энергии и мощности, необходимо учитывать и акты Совета рынка, наделенного законодателем в том числе такими функциями как разработка регламентов оптового рынка, стандартных форм договоров, обеспечивающих осуществление торговли на оптовом рынке электрической энергией, мощностью⁸⁴.

Общие положения об основах организации розничных рынков электрической энергии закреплены в ст.37 Федерального

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; Постановление Правительства РФ от 04.05.2012 № 442 «О функционировании розничных рынков электрической энергии, полном и (или) частичном ограничении режима потребления электрической энергии»//СЗ РФ.2012.№ 23.ст.3008.

⁸⁴ См. подп.: <http://www.np-sr.ru/regulation/joining/reglaments/index.htm>; <http://www.np-sr.ru/regulation/joining/standardcontracts/index.htm>

закона от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике». Правила заключения договоров между потребителями электрической энергии (энергосбытовыми организациями) и гарантирующими поставщиками и правилами их исполнения, включающие в себя существенные условия указанных договоров предусматриваются Основными положениями функционирования розничных рынков, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 04.05.2012 № 442.

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2011 № 1178 утверждены Основы ценообразования в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике и Правила государственного регулирования (пересмотра, применения) цен (тарифов) в электроэнергетике.⁸⁵ В данном Постановлении Правительства Российской Федерации, принятом во исполнение Федерального закона «Об электроэнергетике» определены система регулируемых цен (тарифов) на электрическую энергию (мощность), принципы и методы расчета цен (тарифов), особенности ценообразования на оптовом рынке, на розничном рынке, основания и порядок установления (пересмотра, применения) цен (тарифов) в электроэнергетике.

Основными нормативными правовыми актами, регулирующими отношения между поставщиками и покупателями тепловой энергии, являются Федеральный закон от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении», Постановление Правительства РФ от 08.08.2012 № 808 «Об организации теплоснабжения в Российской Федерации и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации».⁸⁶

⁸⁵ Постановление Правительства РФ от 29.12.2011 № 1178 «О ценообразовании в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике»// СЗ РФ.2012.№4.ст.504.

⁸⁶ Федеральный закон от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении»// Российская газета.2010.30 июля; Постановление Правительства РФ от 08.08.2012 № 808 «Об организации теплоснабжения в Российской

Общие положения о договорных отношениях теплоснабжающих организаций и потребителей тепловой энергии закреплены в Федеральном законе от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении», которые включают в себя в том числе существенные условия договора теплоснабжения. Более детально порядок заключения, существенные условия договора теплоснабжения, порядок расчетов по договору теплоснабжения определяются в Правилах организации теплоснабжения, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 08.08.2012 № 808.

Во исполнение Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» соответствии с Постановлением Правительства РФ от 22.10.2012 № 1075 «О ценообразовании в сфере теплоснабжения» утверждены Основы ценообразования в сфере теплоснабжения, Правила регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения⁸⁷, в которых определяются основные принципы и методы определения тарифов на тепловую энергию (мощность) и теплоноситель, тарифов на услуги по передаче тепловой энергии и теплоносителя, платы за услуги по поддержанию резервной тепловой мощности при отсутствии потребления тепловой энергии и платы за подключение к системе теплоснабжения.

Таким образом, действующая система правового обеспечения баланса интересов поставщиков и покупателей таких энергетических ресурсов как газ, электрическая, тепловая энергия, предусматривает четкое закрепление прав и обязанностей поставщиков и покупателей на уровне законодательных актов, подзаконных нормативных правовых актов, а в отношении поставщиков и покупателей электрической энергии на оптовом рынке

Федерации и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации»//СЗ РФ.2012.№ 34. Ст.4734.

⁸⁷ Постановление Правительства РФ от 22.10.2012 № 1075 «О ценообразовании в сфере теплоснабжения»//СЗ РФ.2012.№ 44.ст.6022

еще и в актах Совета рынка, наделенного законодателем соответствующими полномочиями.

В то же время нельзя не отметить, что в последние несколько лет резко возрос объем задолженности за поставленные энергоресурсы.

Так, согласно данным Министерства энергетики Российской Федерации на начало 2015 года задолженность за поставленную электрическую энергию на оптовом рынке превысила 50 млрд. рублей, на розничном — свыше 190 млрд. рублей⁸⁸.

В газовой отрасли также отмечается рост задолженностей за поставленный энергоресурс. Просроченная задолженность всех категорий потребителей в 2014 году выросла на 9,4 % до 126,7 млрд., а за первый квартал 2015 года еще на 28,9 % до 163,3 млрд. рублей. 38 % долгов приходится на население, 30% — на теплоснабжающие организации⁸⁹.

Возросла и сумма просроченной задолженности потребителей за тепловую энергию. По состоянию на 1 января 2016 года общая задолженность потребителей перед ПАО «МОЭК» за тепло и горячую воду составила 26,6 млрд. рублей, из них долг управляющих организаций (с учетом ТСЖ и ЖСК) 22,4 млрд. рублей⁹⁰. Задолженность за тепло генераторам России на 1 января 2015 года составила 400 млрд. рублей⁹¹.

⁸⁸ См. подр.: Выступление Министра энергетики Российской Федерации А.В.Новака перед депутатами Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации в рамках «Правительственного часа»: <http://minenergo.gov.ru/node/2545>

⁸⁹ См. подр. интервью генерального директора ООО «Газпром межрегионгаз» К.Селезнева // <http://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2015/06/23/597513-problema-neplatazhei-z...>

⁹⁰ См.подр. <http://www.moek.ru/ru/press-center/news-releases/1627-pao-moek-initsiirovalo-bankr...>

⁹¹ См.Подр. материалы Центра Стратегического развития ПАО «Квадра» // www.quadra.ru

Сложившиеся обстоятельства обусловили необходимость разработки и принятия закона, предусматривающего новые правила обеспечения платежной дисциплины потребителей энергетических ресурсов.

3 ноября 2015 года был принят Федеральный закон № 307-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с укреплением платежной дисциплины потребителей энергетических ресурсов».⁹²

Данный закон предусматривает твердый размер законной неустойки за нарушение потребителями обязательств по оплате энергетических ресурсов, устанавливает нормы, предусматривающие гарантии исполнения потребителями обязательств по оплате за поставленные энергетические ресурсы, закрепляет нормы административной ответственности за самовольное подключение к энергетическим сетям и безучетное потребление энергетических ресурсов.

Остановимся сначала на размере пени и порядке ее исчисления.

Федеральный закон от 03.11.2015 № 307-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с укреплением платежной дисциплины потребителей энергетических ресурсов» предусматривает в случае несвоевременной оплаты за газ, электрическую, тепловую энергию уплату пени.

Так, в случае несвоевременной и (или) неполной оплаты газа и услуг по его транспортировке потребитель газа обязан уплатить поставщику пени в размере стотридцатой ставки

⁹² Федеральный закон от 03.11.2015 № 307-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с укреплением платежной дисциплины потребителей энергетических ресурсов»// Российская газета.2015.6 ноября.

рефинансирования Центрального банка Российской Федерации, действующей на день фактической оплаты, от не выплаченной в срок суммы за каждый день просрочки начиная со следующего дня после дня наступления установленного срока оплаты по день фактической оплаты.

При аналогичных нарушениях сроков оплаты за поставленный газ товарищества собственников жилья, жилищные, жилищно-строительные и иные специализированные потребительские кооперативы, созданные в целях удовлетворения потребностей граждан в жилье, приобретающие газ для целей предоставления коммунальных услуг, уплачивают поставщику пени в размере одной трехсотой ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации, действующей на день фактической оплаты, от не выплаченной в срок суммы за каждый день просрочки начиная с тридцать первого дня, следующего за днем наступления установленного срока оплаты, по день фактической оплаты, произведенной в течение девяноста календарных дней после дня наступления установленного срока оплаты, если в девяностодневный срок оплата не произведена. Начиная с девяноста первого дня, следующего за днем наступления установленного срока оплаты, по день фактической оплаты пени устанавливаются в размере одной стотридцатой ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации, действующей на день фактической оплаты, от не выплаченной в срок суммы за каждый день просрочки.

Управляющие организации, приобретающие газ для целей предоставления коммунальных услуг, теплоснабжающие организации (единые теплоснабжающие организации) в случае несвоевременной и (или) неполной оплаты газа уплачивают поставщику пени в размере одной трехсотой ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации, действующей на день фактической оплаты, от не выплаченной

в срок суммы за каждый день просрочки начиная со дня, следующего за днем наступления установленного срока оплаты, по день фактической оплаты, произведенной в течение шестидесяти календарных дней со дня наступления установленного срока оплаты, произведенной в течение 60 календарных дней после дня наступления установленного срока оплаты, либо до истечения 60 календарных дней после дня наступления установленного срока оплаты, если в шестидесятидневный срок оплата не произведена. Начиная с шестидесяти первого дня, следующего за днем наступления установленного срока оплаты, по день фактической оплаты, произведенной в течение девяноста календарных дней со дня наступления установленного срока оплаты, либо до истечения девяноста календарных дней после дня наступления установленного срока оплаты, если в девяностодневный срок оплата не произведена, пени уплачиваются в размере одной стосемидесятой ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации, действующей на день фактической оплаты, от не выплаченной в срок суммы за каждый день просрочки. Начиная с девяноста первого дня, следующего за днем наступления установленного срока оплаты, по день фактической оплаты пени уплачиваются в размере одной стотридцатой ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации, действующей на день фактической оплаты, от не выплаченной в срок суммы за каждый день просрочки.

Аналогичные нормы о размере пени в отношении потребителей, особенности, установленные для размеров пени в отношении товариществ собственников жилья, жилищных, жилищно-строительных и иных специализированных потребительских кооперативов, созданных в целях удовлетворения потребностей граждан в жилье, в отношении управляющих организаций установлены для потребителей

электрической и тепловой энергии. Соответствующие изменения внесены в Федеральный закон от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» и в Федеральный закон от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении».

Далее необходимо рассмотреть вопрос о предусмотренных Федеральным законом от 03.11.2015 № 307-ФЗ нормах о предоставлении обеспечения исполнения обязательств по оплате энергетических ресурсов.

В законе закреплено, что Правительство Российской Федерации устанавливает критерии, при соответствии которым у потребителей газа возникает обязанность предоставления обеспечения обязательств по оплате газа, поставляемого по договорам поставки. При установлении данных критериев Правительство Российской Федерации исходит из случаев неисполнения или ненадлежащего исполнения потребителями газа обязательств по его оплате. При этом не возникает обязанность предоставления обеспечения исполнения по оплате у потребителей газа, не имеющих неисполненных обязательств по оплате газа.

Указанная обязанность не устанавливается в отношении следующих категорий потребителей газа: органы государственной власти, органы местного самоуправления, казенные, автономные и бюджетные учреждения, собственники и пользователи (законные владельцы) жилых домов и помещений в многоквартирных домах, действующие в соответствии с жилищным законодательством управляющие организации, товарищества собственников жилья, жилищные, жилищно-строительные и иные специализированные потребительские кооперативы, созданные в целях удовлетворения потребностей граждан в жилье.

В отношении банковских гарантий, предоставляемых потребителями газа, установлено, что такие гарантии должны быть предоставлены банком, включенным в перечень банков, отвечающих установленным статьей 74_1 Налогового кодекса

Российской Федерации требованиям для принятия банковских гарантий в целях налогообложения.⁹³

По согласованию с поставщиком газа потребителем может быть предоставлена государственная или муниципальная гарантия.

Принятый закон также предусматривает, что исполнение обязательств по оплате газа может быть обеспечено иными способами, предусмотренными законом или договором.

И наконец, необходимо остановиться на нормах об административной ответственности. Федеральным законом от 31.11.2015 № 307-ФЗ глава 9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях дополнена статьей 9.22, глава 14 дополнена статьей 14.61.

⁹³ В соответствии с п.3 ст.74_1 Налогового кодекса Российской Федерации банковская гарантия должна быть предоставлена банком, включенным в перечень банков, отвечающих установленным требованиям для принятия банковских гарантий в целях налогообложения. Перечень ведется Министерством финансов Российской Федерации на основании сведений, полученных от Центрального банка Российской Федерации, и подлежит размещению на официальном сайте Министерства финансов Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». Для включения в перечень банк должен удовлетворять следующим требованиям: (1) наличие лицензии на осуществление банковских операций, выданной Центральным банком Российской Федерации, и осуществление банковской деятельности в течение не менее пяти лет; (2) наличие собственных средств (капитала) банка в размере не менее 1 миллиарда рублей; (3) соблюдение обязательных нормативов, предусмотренных Федеральным законом от 10 июля 2002 года № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», на все отчетные даты в течение последних шести месяцев; (4) отсутствие требования Центрального банка Российской Федерации об осуществлении мер по финансовому оздоровлению банка на основании параграфа 4_1 главы IX Федерального закона от 26 октября 2002 года № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)». Настоящий подпункт не применяется к банкам, в отношении которых реализуются меры по предупреждению банкротства, осуществляемые с участием государственной корпорации «Агентство по страхованию вкладов».

Согласно ст.9.22 введена административная ответственность за нарушение порядка полного и (или) частичного ограничения режима потребления электрической энергии, порядка ограничения и прекращения подачи тепловой энергии, правил ограничения и прекращения подачи тепловой энергии, правил ограничения подачи (поставки) и отбора газа либо порядка временного прекращения или ограничения водоснабжения, водоотведения, транспортировки воды и (или) сточных вод. Так, например, нарушение потребителем газа введенного в отношении его полного или частичного ограничения режима потребления газа при сохранении обстоятельств, послуживших основанием для введения такого ограничения, либо невыполнение потребителем газа требования о самостоятельном ограничении режима потребления газа, предъявленного ему в соответствии с установленными законодательством о газоснабжении правилами ограничения подачи (поставки) и отбора газа влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от десяти тысяч до ста тысяч рублей или дисквалификацию на срок от двух до трех лет, на юридических лиц — от ста тысяч до двухсот тысяч рублей.

Аналогичная ответственность введена за соответствующие правонарушения для потребителей электрической, тепловой энергии.

В соответствии со ст.14.61 предусматривается административная ответственность за нарушение установленного порядка предоставления обеспечения исполнения обязательств по оплате электрической энергии (мощности), газа, тепловой энергии (мощности) и (или) теплоносителя, сопряженное с неисполнением (ненадлежащим) исполнением обязательств по их оплате. Указанное нарушение влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от сорока тысяч до ста тысяч рублей или дисквалификацию на срок от двух до трех лет, на юридических лиц — от ста тысяч до трехсот тысяч рублей.

Принятие указанных изменений в законодательстве обусловлены необходимостью обеспечения баланса интересов поставщиков и потребителей энергетических ресурсов. О результатах правоприменительной практики пока говорить преждевременно, поскольку соответствующие изменения приняты совсем недавно. Принятый Федеральный закон свидетельствует о тенденции по ужесточению ответственности за неисполнение обязательств по договорам поставки энергетических ресурсов.

§ 3. Правовое обеспечение реализации проектов государственно-частного партнерства в сфере энергетики

13 июля 2015 года был принят Федеральный закон № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».⁹⁴ В данном Федеральном законе даны определения таких понятий как государственно-частное партнерство, муниципально-частное партнерство, соглашение о государственно-частном партнерстве, соглашение о муниципально-частном партнерстве, публичный партнер, частный партнер и др. До этого определения данных понятий на уровне федерального законодательства закреплены не были. Понятийный аппарат законодательства о государственно-частном партнерстве не был единообразным.

⁹⁴ Федеральный закон от 13.07.2015 № 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.

Принятым Федеральным законом предусмотрено, что нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации в сфере государственно-частного партнерства, муниципальные правовые акты в сфере муниципально-частного партнерства подлежат приведению в соответствие с положениями данного закона⁹⁵.

На необходимость проведения унификации на уровне федерального закона неоднократно обращали внимание эксперты, специалисты, занимающиеся вопросами государственно-частного партнерства⁹⁶. Международный опыт реализации программ государственно-частного партнерства нашел отражение в Практическом руководстве по вопросам эффективного управления в сфере государственно-частного партнерства, разработанном Европейской экономической комиссией ООН.⁹⁷

В проводимых до принятия Федерального закона от 13.07.2015 № 224-ФЗ правовых исследованиях рассматривались различные

⁹⁵ На дату принятия Федерального закона было принято 68 законов об участии субъектов Российской Федерации в государственно-частном партнерстве // См. подр. Официальный сайт Министерства экономического развития Российской Федерации: Рейтинг регионов России по уровню развития государственно-частного партнерства <http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/> см. также: См. напр.: Закон Санкт-Петербурга от 25.12.2006 № 627-100 «Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах» // Вестник Законодательного собрания Санкт-Петербурга. 2007. № 2; Закон Алтайского края от 06.05.2011 № 231 «Об участии Алтайского края в государственно-частном партнерстве» // Алтайская правда. 2011. № 139. 18 мая; Закон Московской области от 08.06.2011 № 80/2011-ОЗ «Об участии Московской области в государственно-частном партнерстве». Еженедельные новости. Подмосковье. 2011. № 104.

⁹⁶ См. напр.: Государственно-частное партнерство в России - М. Центр развития ГЧП при поддержке Торгово-промышленной палаты Российской Федерации // tprprf.ru; Государственно-частное партнерство в сфере недропользования: проблемы и перспективы // <http://www.imemo.ru/files/File/ru/conf/2015/29042015/Kulabukhova.pdf>.

⁹⁷ Европейская экономическая комиссия Организации Объединенных Наций. Практическое руководство по вопросам эффективного управления в сфере государственно-частного партнерства. Организация Объединенных Наций. Нью-Йорк и Женева. 2008. www.unecsc.org.ru

формы государственно-частного партнерства, в том числе концессионное соглашение⁹⁸. Представляется, что и соглашение о государственно-частном партнерстве и концессионное соглашения являются формами сотрудничества государства и частного инвестора. Однако на сегодняшний день необходимо учитывать, что законодатель выделил соглашение о государственно-частном партнерстве как самостоятельный вид договора, который как и концессионное соглашение входит в систему договорного регулирования в сфере энергетики.

Применительно к такой отрасли экономики как энергетика объектами соглашения о государственно-частном партнерстве могут быть объекты трубопроводного транспорта, объекты по производству, передаче и распределению электрической энергии (ст.7 Федерального закона от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»).

Данный перечень отличается от перечня энергетических объектов, которые могут быть объектами концессионного соглашения, и не включает объекты по производству, передаче

⁹⁸ См. подр.: Алпатов А.А., Пушкин А.В., Джапаридзе Р.М. Государственно-частное партнерство: Механизмы реализации. Изд.: Альпина Паблишерз, 2010; Городов О.А. Понятие, элементы и отраслевая принадлежность концессионного соглашения по праву России. // Публично-частное партнерство в муниципальной сфере: германский и российский опыт. Под ред. Е.Гриценко, Г.Манссена, А.Химмельрайха//М.Инфотропик Медиа.2014. с. 236-251; Попондопуло В.Ф. Публично-частное партнерство — значение, понятие и правовые рамки в России//Публично-частное партнерство в муниципальной сфере: германский и российский опыт. Под ред. Е.Гриценко, Г.Манссена, А.Химмельрайха//М. Инфотропик Медиа.2014. с.102-113; Попондопуло В.Ф. Концессионное соглашение — правовая форма государственно-частного партнерства. Правоведение. 2008. № 4; Романова В.В. Правовое регулирование строительства и модернизации энергетических объектов. М.: Издательство «Юрист». 2012. С.21-27.

и распределению тепловой энергии; а также системы коммунальной инфраструктуры и иные объекты коммунального хозяйства, в том числе объекты теплоснабжения и газоснабжения (см. ст.4 Федерального закона № 115-ФЗ « О концессионных соглашениях»⁹⁹).

Правовой анализ Базы проектов Единой информационной системы государственно-частного партнерства в Российской Федерации показал следующее. На март 2016 года в данную базу включено 34 проекта, причем в основном это концессионные соглашения, либо договоры аренды с инвестиционными обязательствами. Объектами указанных соглашений являются объекты тепло-, газо и энергоснабжения, котельные, распределительные газопроводы, тепловые сети¹⁰⁰.

В проводимых еще до принятия Федеральный закон от 13 июля 2015 года № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» исследованиях эксперты обращали внимание на следующие потенциальные риски для проектов государственно-частного партнерства: (1) отсутствие единого законодательного закрепления понятийного аппарата, что может приводить к различному толкованию форм сотрудничества и может повлечь признание соглашений незаключенными либо недействительными; (2) отсутствие возможности получения частным партнером объекта соглашения в собственность, что ограничивает возможности по привлечению заемного финансирования; (3) отсутствие правового механизма выделения бюджетных ассигнований для исполнения долгосрочных обязательств государственного или муниципального заказчика;

⁹⁹ Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях»//СЗ РФ.2005.№ 30 (ч.II). ст.3126.

¹⁰⁰ <http://www.pppi.ru/projects>

(4) отсутствие законодательного закрепления гарантий частного партнера.¹⁰¹

Помимо общих рисков для проектов государственно-частного партнерства эксперты выделяли и специальные (отраслевые) риски, в том числе для сферы энергетики, среди которых: (1) отсутствие отраслевых правил на уровне законодательных актов, обеспечивающих долгосрочную стабильность, в частности, отсутствие возможности установления долгосрочной инвестиционной надбавки к тарифу на электроэнергию; (2) отсутствие законодательного закрепления возможности использования проектных облигаций для привлечения инвестиций в энергетику; (3) отсутствие механизма отбора и поддержки наиболее социально-значимых проектов, особенно в изолированных энергорайонах, например в Якутии; (4) отсутствие института операторов ГЧП, взаимодействующего с профильными министерствами и банковским сектором.¹⁰²

Среди рисков и специфики проектов в ГЧП специалисты также отмечали: высокую степень приватизации отрасли; запутанность и риски изменения отраслевого регулирования; длительный срок окупаемости проектов; наличие ограничений «сверху» по росту тарифов на электро- и теплоэнергию.¹⁰³

Разрешены ли данные вопросы в связи с принятием Федерального закон от 13 июля 2015 года № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в

¹⁰¹ См. подр.: Государственно-частное партнерство в России. М.: Центр развития ГЧП при поддержке Торгово-промышленной палаты Российской Федерации//tpprf.ru; PDF с.12.

¹⁰² См. подр.: Шевченко П., начальник отдела электроэнергетики Газпромбанка, член Экспертного совета Центра развития ГЧП. Финансирование ГЧП-проектов в сфере энергетики// <http://pppcenter.ru/29/novosti/smi-o-centre/finansirovanie-gchp-proektov-v-sfere-ehnergetiki-ehnergopolis.html>

¹⁰³ См. подр.: Газпромбанк. ГЧП: новые возможности ГЧП в сфере энергообеспечения и энергоэффективности. 2014// info.vedomosti.ru/events/material/11341/

Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» ?

Как уже отмечалось выше, в Федеральном законе от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» закреплён достаточно подробный понятийный аппарат, включающий определения таких впервые закреплённых на уровне федерального закона понятий как государственно-частное партнерство, муниципально-частное партнерство, соглашение о государственно-частном партнерстве, соглашение о муниципально-частном партнерстве, публичный партнер, частный партнер и др. Федеральный закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» закрепляет положения об элементах соглашения о государственно-частном партнерстве, соглашения о муниципально-частном партнерстве, существенных условиях соглашения о государственно-частном партнерстве, соглашения о муниципально-частном партнерстве, порядке заключения, изменения соглашения о государственно-частном партнерстве, соглашения о муниципально-частном партнерстве.

Под государственно-частным партнерством, муниципально-частным партнерством понимается юридически оформленное на определенный срок и основанное на объединении ресурсов, распределении рисков сотрудничество публичного партнера, с одной стороны, и частного партнера, с другой стороны, которое осуществляется на основании соглашения о государственно-частном партнерстве, соглашения о муниципально-частном партнерстве, заключенных в соответствии с настоящим Федеральным законом в целях привлечения в экономику частных инвестиций, обеспечения органами государственной власти

и органами местного самоуправления доступности товаров, работ, услуг и повышения их качества.

Под публичным партнером понимается Российская Федерация, от имени которой выступает Правительство Российской Федерации или уполномоченный им федеральный орган исполнительной власти, либо субъект Российской Федерации, от имени которого выступает высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации или уполномоченный им орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, либо муниципальное образование, от имени которого выступает глава муниципального образования или иной уполномоченный орган местного самоуправления в соответствии с уставом муниципального образования; под частным партнером — российское юридическое лицо, с которым в соответствии с настоящим Федеральным законом заключено соглашение.

В принятом Федеральном законе закреплено определение соглашения о государственно-частном партнерстве, соглашения о муниципально-частном партнерстве (далее также — соглашение), под которым понимается гражданско-правовой договор между публичным партнером и частным партнером, заключенный на срок не менее чем три года в порядке и на условиях, которые установлены настоящим Федеральным законом.

В отношении прав частного партнера на объект соглашения положениями Федерального закона закреплено следующее.

— к обязательным элементам соглашения относится возникновение у частного партнера права собственности на объект соглашения при условии обременения объекта соглашения в соответствии с положениями данного Федерального закона;

— в соглашение о государственно-частном партнерстве может быть включен такой элемент как наличие у частного партнера обязательства по передаче объекта соглашения о

государственно-частном партнерстве в собственность публичного партнера по истечении определенного соглашением срока, но не позднее дня прекращения соглашения;

— к существенным условиям соглашения о государственно-частном партнерстве отнесены условия и порядок возникновения частной собственности на объект соглашения;

— государственная регистрация права собственности частного партнера на объект соглашения осуществляется после ввода объекта соглашения в эксплуатацию одновременно с государственной регистрацией обременения (ограничения) права собственности на указанный объект и недвижимое имущество.

Необходимо отметить, что в принятом Федеральном законе закреплены гарантии частного партнера, имеющие существенное значение для проектов государственно-частного партнерства в сфере энергетики.

Согласно ч.3 ст.15 Федерального закона от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в случае реализации частным партнером производимых товаров, выполнения работ, оказания услуг по регулируемым ценам (тарифам) или с учетом установленных надбавок к ценам (тарифам) соответственно органы государственной власти и органы местного самоуправления, осуществляющие функции в сфере регулирования цен (тарифов), устанавливают цены (тарифы) и надбавки к ценам (тарифам) на производимые и реализуемые частным партнером товары, выполняемые работы, оказываемые услуги исходя из определенных соглашением объема инвестиций и сроков их вложения в создание и (или) реконструкцию объекта соглашения, а также в модернизацию, замену иного передаваемого публичным партнером частному партнеру по соглашению имущества, улучшение его характеристик и эксплуатационных свойств.

В соответствии с ч.8 принятого Федерального закона в случае, если в течение срока действия соглашения, в соответствии с которым частный партнер осуществляет реализацию потребителям производимых им товаров, выполнение работ, оказание услуг по регулируемым ценам (тарифам) и (или) с учетом установленных надбавок к ним, регулируемые цены (тарифы), надбавки к ним пересмотрены, в том числе с учетом изменений долгосрочных параметров регулирования деятельности частного партнера, и не соответствуют предусмотренным соглашением параметрам, условия соглашения должны быть изменены по требованию частного партнера.

Отсутствие таких норм в законодательстве рассматривалось экспертами как одно из существенных проблемных аспектов, препятствующих возможности реализации проектов государственно-частного партнерства в сфере энергетики.

Среди установленных Федеральным законом от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» гарантий хотелось бы отметить также следующую.

В соответствии с ч.5 ст.15 данного Федерального закона в случае, если в течение срока действия соглашения в законодательство Российской Федерации, нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, муниципальные правовые акты были внесены и вступили в силу изменения, приводящие к увеличению совокупной налоговой нагрузки на частного партнера или ухудшению положения частного партнера, в том числе устанавливающие режим запретов и ограничений в отношении частного партнера, ухудшающих его положение по сравнению с положением до вступления в силу указанных изменений таким образом, что он лишается того, на что был вправе рассчитывать при заключении соглашения, публичный

партнер обязан принять меры, обеспечивающие окупаемость инвестиций частного партнера и получение им валовой выручки (дохода от реализации производимых товаров, выполнения работ, оказания услуг по регулируемым ценам (тарифам) в объеме не менее объема, изначально определенного соглашением¹⁰⁴.

Следует обратить внимание также на достаточно детальное закрепление порядка реализации проектов государственно-частного партнерства, который включает в себя стадию разработки предложения о реализации проекта государственно-частного партнерства, рассмотрение данного предложения, принятие решения о реализации проекта государственно-частного партнерства, размещение информации о проекте, конкурс на право заключения соглашения о государственно-частном партнерстве¹⁰⁵, заключение соглашения о государственно-частном партнерстве.

¹⁰⁴ В качестве мер, обеспечивающих окупаемость инвестиций частного партнера и получение им валовой выручки (дохода от реализации производимых товаров, выполнения работ, оказания услуг по регулируемым ценам (тарифам) в объеме не менее объема, изначально определенного соглашением, публичный партнер вправе увеличить размер финансового обеспечения обязательств публичного партнера, срок действия соглашения с согласия частного партнера, сумму принимаемых на себя публичным партнером расходов на создание, и (или) техническое обслуживание, и (или) эксплуатацию объекта соглашения, а также предоставить частному партнеру дополнительные государственные или муниципальные гарантии. Внесение таких изменений в соглашение осуществляется на основании решения Правительства Российской Федерации, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, главы муниципального образования в порядке, установленном соглашением.

¹⁰⁵ Заключение соглашения без проведения конкурса согласно ч.2 ст.19 Федерального закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ допускается в четырех случаях: (1) с инициатором проекта, если в течение сорока пяти дней с момента размещения проекта, подготовленного инициатором проекта, на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о проведении торгов, определенном Правительством Российской Федерации, от иных лиц не поступили заявления о намерении участвовать в конкурсе

Таким образом, принятый Федеральный закон разрешил значительную часть проблем, препятствующих реализации проектов государственно-частного партнерства, в том числе в сфере энергетики, и в этой связи особенно необходимо выделить предусмотренные данным законом гарантии частного партнера.

Необходимо также учитывать, что во исполнение принятого Федерального закона принято значительное количество подзаконных нормативных правовых актов¹⁰⁶.

или если такие заявления о намерениях поступили от лиц, не соответствующих требованиям, предусмотренным ч.8 ст. 5 данного Федерального закона; (2) с лицом, представившим заявку на участие в конкурсе и признанным участником конкурса, в случае, если указанное лицо признано единственным участником конкурса; (3) с лицом, представившим единственную заявку на участие в конкурсе, в случае, если по окончании срока подачи заявок на участие в конкурсе представлена только одна заявка на участие в конкурсе и указанное лицо соответствует требованиям для признания его участником конкурса; (4) с лицом, представившим единственное конкурсное предложение, в случае его соответствия требованиям конкурсной документации, в том числе критериям конкурса.

¹⁰⁶ См., напр.: Постановление Правительства РФ от 03.12.2015 № 1309 «Об утверждении Правил проведения уполномоченным органом переговоров, связанных с рассмотрением предложения о реализации проекта государственно-частного партнерства, проекта муниципально-частного партнерства на предмет оценки эффективности проекта и определения его сравнительного преимущества»//СЗ РФ.2015.№ 50. Ст.7160; Постановление Правительства РФ от 04.12.2015 № 1322 «Об утверждении Правил проведения предварительного отбора участников конкурса на право заключения соглашения о государственно-частном партнерстве, соглашения о муниципально-частном партнерстве»//СЗ РФ.2015. №50. Ст.7172; Постановление Правительства РФ от 30.12.2015 № 1490 «Об осуществлении публичным партнером контроля за исполнением соглашения о государственно-частном партнерстве и соглашения о муниципально-частном партнерстве»//СЗ РФ.2016. № 2 (ч.1), ст.365; Постановление Правительства РФ от 30.12.2015 № 1514 «О порядке проведения уполномоченным органом оценки эффективности проекта государственно-частного партнерства, проекта муниципально-частного партнерства и определения их сравнительного преимущества»//СЗ РФ.2016.№ 2 (ч.1). ст.388; Постановление Правительства РФ от 19.12.2015 № 1388 «Об утверждении Правил рассмотрения публичным партнером предложения о реализации проекта государственно-частного партнерства или проекта муниципально-частного партнерства»//СЗ РФ.2015. № 52 (ч.1).ст.7613 и др.

§ 4. Правовое обеспечение в сфере энергосбережения и повышения энергетической эффективности

На сегодняшний день система правового регулирования в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности продолжает активно формироваться.

В 2009 году был принят Федеральный закон № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»,¹⁰⁷ целью которого является создание правовых, экономических и организационных основ стимулирования энергосбережения и повышения энергетической эффективности.

Настоящий Федеральный закон закрепляет определения таких понятий как энергетический ресурс, энергосбережение, энергоэффективность, энергетическое обследование, устанавливает принципы правового регулирования в области

¹⁰⁷ Федеральный закон от 23.11.2009 № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Российская газета. 2009. 27 ноября. В соответствии со ст. 5 Федерального закона «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» действие настоящего закона распространяется на деятельность, связанную с использованием энергетических ресурсов. Положения данного Федерального закона, установленные в отношении организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности, применяются к осуществляемым этими организациями регулируемым видам деятельности. Указанный Федеральный закон применяется к отношениям в области обороны страны и безопасности государства, оборонного производства, ядерной энергетики, производства расщепляющихся материалов с учетом положений законодательства Российской Федерации в области обороны, законодательства Российской Федерации в области использования атомной энергии.

энергосбережения и повышения энергетической эффективности, полномочия государственных органов в данной сфере, меры государственного регулирования, требования к учету используемых энергетических ресурсов, требования к проведению энергетического обследования, требования энергетической эффективности.¹⁰⁸

В данном Федеральном законе определено, что под энергетическим ресурсом понимается носитель энергии, энергия которого используется или может быть использована при осуществлении хозяйственной или иной деятельности, а также вид энергии (атомная, тепловая, электрическая, электромагнитная энергия или другой вид энергии). Под энергосбережением понимается реализация организационных, правовых, технических, технологических, экономических и иных мер, направленных на уменьшение объема используемых энергетических ресурсов при сохранении соответствующего полезного эффекта от их использования (в том числе объема произведенной продукции, выполненных работ, оказанных услуг). Под энергоэффективностью понимаются характеристики, отражающие отношение полезного эффекта от использования энергетических ресурсов к затратам энергетических ресурсов, произведенных в целях получения такого эффекта, применительно к продукции, технологическому процессу, юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю.

¹⁰⁸ См. подр.: Актуальные проблемы энергетического права. Учебник под ред. д.ю.н. В.В. Романовой. М.: Издательство «Юрист». 2015. С. 173-186; Интервью Заместителя Министра энергетики Российской Федерации А.Ю. Инюцына для журнала Правовой энергетический форум // Правовой энергетический форум. 2015. № 2. С. 4-10; Матияшук С.В. Энергосервисный контракт — новый вид договора в российском праве. Законы России: опыт, анализ, практика. 2011. № 4; Салиев И.Р., Салиева Р.Н., Фаткудинов З.М. Энергосбережение и энергоэффективность: гражданско-правовой аспект регулирования в России и странах СНГ. Евразийский юридический журнал. 2014. № 8. С. 58-65; Энергетическое право. Общая часть. Особенная часть. Учебник под ред. д.ю.н. В.В. Романовой. изд. второе, переработанное и дополненное. М.: Издательство «Юрист». 2015, с. 178-180, с. 247-250.

В развитие данного закона принято значительное количество подзаконных нормативных правовых актов.¹⁰⁹

Основные направления формирования правовых основ стимулирования энергосбережения и повышения энергетической эффективности можно подразделить на несколько групп, в том числе: требования к обороту отдельных товаров, функциональное назначение которых предполагает использование энергетических ресурсов; требования к учету производимых, поставляемых энергетических ресурсов; требования к энергетическому обследованию; требования энергетической эффективности.

Общие требования к обеспечению энергетической эффективности при обороте товаров установлены в Федеральном законе от 23.11.2009 № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

¹⁰⁹ См.напр.,: Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 321 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Энергоэффективность и развитие энергетики»//СЗ РФ.2014.№ 18 (ч.III). ст.2167; Постановление Правительства РФ от 25.01.2011 № 18 «Об утверждении Правил установления требований энергетической эффективности для зданий, строений, сооружений и требований к правилам определения класса энергетической эффективности многоквартирных домов»// СЗ РФ.2011.№ 5. ст.742; Постановление Правительства Российской Федерации от 31.07.2014 №754 «О предоставлении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию региональных программ в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности и признании утратившими силу актов Правительства Российской Федерации»//СЗ РФ.2014.№ 32. ст.4524; Приказ Минэнерго России от 30.06.2014 № 400 «Об утверждении требований к проведению энергетического обследования и его результатам и правил направления копий энергетического паспорта, составленного по результатам обязательного энергетического обследования»//Российская газета.2014.30 декабря; Приказ Минэнерго России от 30.06.2014 № 399 «Об утверждении методики расчета значений целевых показателей в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности, в том числе в сопоставимых условиях»//Российская газета.2014.22 августа

Согласно ч.1 ст.10 данного Федерального закона производимые на территории Российской Федерации товары, импортируемые в Российскую Федерацию для оборота на территории Российской Федерации товары должны содержать информацию о классе их энергетической эффективности в технической документации, прилагаемой к этим товарам, в их маркировке, на их этикетках. Указанное требование распространяется на товары из числа: (1) бытовых энергопотребляющих устройств с 1 января 2011 года; (2) иных товаров с даты, установленной Правительством Российской Федерации.

Виды товаров, на которые распространяется вышеуказанные требования и их характеристики устанавливаются Правительством Российской Федерации¹¹⁰. В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 31.12.2009 № 1222 «О видах и характеристиках товаров, информация о классе энергетической эффективности которых должна содержаться в технической документации, прилагаемой к этим товарам, в их маркировке, на их этикетках, и принципах правил определения производителями, импортерами класса энергетической эффективности товара» к видам товаров, информация о классе энергетической эффективности которых должна содержаться в технической документации, прилагаемой к этим товарам, в их маркировке, на их этикетках отнесены в том числе: холодильники бытовые; морозильники бытовые; машины стиральные бытовые; кондиционеры бытовые, электровоздухоохладители; машины посудомоечные бытовые; лампы электрические бытовые; телевизоры; электродуховки бытовые; лифты, предназначенные для перевозки людей

¹¹⁰ Постановление Правительства РФ от 31.12.2009 № 1222 «О видах и характеристиках товаров, информация о классе энергетической эффективности которых должна содержаться в технической документации, прилагаемой к этим товарам, в их маркировке, на их этикетках, и принципах правил определения производителями, импортерами класса энергетической эффективности товара»// Российская газета.2010.2 февраля.

(за исключением лифтов, предназначенных для использования в производственных целях).

Категории товаров в пределах установленных видов товаров и их характеристики устанавливаются уполномоченным федеральным органом исполнительной власти¹¹¹.

Определение класса энергетической эффективности товара осуществляется производителем, импортером в соответствии с правилами, которые утверждаются уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.¹¹² Принципы определения класса энергетической эффективности устанавливаются Правительством Российской Федерации.¹¹³

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2009 года № 1222 установлены следующие принципы правил определения класса энергетической

¹¹¹ Приказ Минпромторга России от 07.09.2010 № 769 «О категориях товаров, которые должны содержать информацию о классе их энергетической эффективности в технической документации, прилагаемой к этим товарам, маркировке и на этикетках, а также о характеристиках товаров с указанием категорий товаров, на которые в соответствии с требованиями Федерального закона «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» не распространяются требования о включении информации об их энергетической эффективности в техническую документацию, прилагаемую к товарам, маркировку и на этикетку»//Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти.2010.№ 43.

¹¹² Приказ Минпромторга России от 29.04.2010 № 357 «Об утверждении Правил определения производителями и импортерами класса энергетической эффективности товара и иной информации о его энергетической эффективности»//Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти.2010.№ 28.

¹¹³ Принципы определения класса энергетической эффективности установлены Постановлением Правительства РФ от 31.12.2009 № 1222 «О видах и характеристиках товаров, информация о классе энергетической эффективности которых должна содержаться в технической документации, прилагаемой к этим товарам, в их маркировке, на их этикетках, и принципах правил определения производителями, импортерами класса энергетической эффективности товара».

эффективности товара : (1) определение категорий товаров в пределах видов товаров (с учетом их характеристик), установленных Правительством Российской Федерации; (2) определение характеристик товаров, достаточных для их отнесения к категории товаров; (3) определение минимальных и (или) максимальных значений показателей энергоэффективности (включая величину потребления (использования) энергетических ресурсов, производительность, технические характеристики и конструктивные особенности), используемых производителями и импортерами при определении класса энергетической эффективности товара; (4) гармонизация значений показателей потребления (использования) энергетических ресурсов, используемых при определении класса энергетической эффективности товара, с действующими стандартами установления классов энергетической эффективности соответствующих товаров в европейских государствах; (5) применение определенных обозначений для классов энергетической эффективности товаров ("А", "В", "С", "D", "Е", "F", "G")¹¹⁴; (6) обеспечение единого подхода к процедурам определения производителем, импортером класса энергетической эффективности, включая проведение тестовых испытаний (замеров) по определению показателей потребления (использования) энергетических ресурсов, оформление документов о результатах тестовых испытаний (замеров).

Общие требования об обеспечении учета используемых энергетических ресурсов и применения приборов учета используемых

¹¹⁴ Применение класса «А» для обозначения товаров с наибольшей энергетической эффективностью, класса «G» — для обозначения товаров с наименьшей энергетической эффективностью из числа товаров, отнесенных к одной категории (с учетом характеристик). Установление дополнительных классов энергетической эффективности «А+», «А++» для обозначения товаров с наибольшей энергетической эффективностью (по возрастанию — «А+», «А++») при появлении на рынке товаров с энергетической эффективностью, значительно превышающей установленную для класса «А».

энергетических ресурсов при осуществлении расчетов на энергетические ресурсы установлены в ст.13 Федерального закона от 23.11.2009 № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Общие требования включают в себя положения об организации, приборах учета и расчетах за энергетические ресурсы.

В указанном Федеральном законе закреплено, что производимые, передаваемые, потребляемые энергетические ресурсы подлежат обязательному учету с применением приборов учета используемых энергетических ресурсов.

Данные требования в части организации учета используемых энергетических ресурсов распространяются на объекты, подключенные в том числе к электрическим сетям централизованного электроснабжения, и (или) системам централизованного теплоснабжения, и (или) системам централизованного газоснабжения, и (или) иным системам централизованного снабжения энергетическими ресурсами.¹¹⁵

По общему правилу исполнение требований в части организации учета используемых энергетических ресурсов применительно к объектам, подключенным к системам централизованного снабжения соответствующим энергетическим ресурсом, должно обеспечивать учет используемых энергетических ресурсов в местах

¹¹⁵ Установленные ч.1 ст.13 указанного Федерального закона требования в части организации учета используемых энергетических ресурсов не распространяются на ветхие, аварийные объекты, объекты, подлежащие сносу или капитальному ремонту до 1 января 2013 года, а также объекты, мощность потребления электрической энергии которых составляет менее чем пять киловатт (в отношении организации учета используемой электрической энергии) или максимальный объем потребления тепловой энергии которых составляет менее чем две десятых гигакалории в час (в отношении организации учета используемой тепловой энергии) либо максимальный объем потребления природного газа которых составляет менее чем два кубических метра в час (в отношении организации учета используемого природного газа).

подключения указанных объектов к таким системам либо применительно к объектам, используемым для передачи энергетических ресурсов, в местах подключения смежных объектов, используемых для передачи энергетических ресурсов и принадлежащих на праве собственности или ином предусмотренном законодательством Российской Федерации основании разным лицам.

Требования к характеристикам приборов учета используемых энергетических ресурсов определяются в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Предметом рассмотрения Арбитражными судами, а затем Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации был спор по иску муниципального казенного предприятия городского округа Воронеж «Воронежтеплосеть» к управляющей компании о взыскании убытков, возникших в связи с установкой общедомовых приборов учета в домах, управляемых ответчиком¹¹⁶.

Решением Арбитражного суда Воронежской области от 30.05.2014, оставленным без изменения постановлением Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 17.09.2014 и Арбитражного суда Центрального округа от 19.03.2015, иск удовлетворен.

Суды руководствовались статьями 161, 162 Жилищного кодекса Российской Федерации, статьями 12, 13 Федерального закона от 23.11.2009 № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», Правилами содержания общего имущества в многоквартирном доме, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 13.08.2006 № 491.

¹¹⁶ См. судебные акты по делу № А14-14434/2013; Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 26 октября 2015 года № 310-ЭС15-7676// <http://ras.arbitr.ru>

Определением Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации принятые судебные акты были отменены, дело направлено на новое рассмотрение. Рассмотренный спор включен в Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 4 (2-15), утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 23 декабря 2015 года.¹¹⁷

Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации поддержала выводы арбитражных судов о том, что, законодательство обязывает потребителей энергоресурсов вести учет потребляемых энергетических ресурсов с применением приборов учета, а также в том, что управляющая компания, нанятая собственниками для решения всех общих вопросов управления многоквартирным домом, является надлежащим ответчиком по иску о взыскании расходов ресурсоснабжающей организации на установку общедомового прибора учета.

В Определении Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 26.10.2015 № 310-ЭС15-7676 справедливо указано, что законодательство обязывает потребителей энергоресурсов вести учет потребляемых энергетических ресурсов с применением приборов учета. Собственники помещений в многоквартирных домах обязаны обеспечить оснащение домов, введенных в эксплуатацию до 27.11.2009, общедомовыми приборами учета используемых коммунальных ресурсов, а также ввод установленных приборов учета в эксплуатацию до 01.07.2012. В случае невыполнения данных требований Закона оснащение многоквартирных домов общедомовыми приборами учета осуществляется ресурсоснабжающими организациями или организациями, осуществляющими услуги по передаче этих ресурсов, за счет лица, не исполнившего в установленный срок обязанности по установке общедомового прибора

¹¹⁷ Официальный сайт Верховного Суда РФ// www.vsrfr.ru

учета. Указанные организации выставляют счета на оплату расходов на установку общедомового прибора учета собственникам помещений в размере, пропорциональном их долям в праве общей собственности на общее имущество. Собственники помещений обязаны оплатить эти расходы за исключением случаев, когда такие расходы были учтены в составе платы за содержание и ремонт жилого помещения (п.п. 1, 2, 5, 12 ст. 13 Федерального закона от 23.11.2009 № 261-ФЗ, ч. 4 ст.39 Жилищного кодекса, п.38(1) Правил, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 13.08.2006 № 491).

Общее имущество в многоквартирном доме (к которому относятся и общедомовые приборы учета тепловой энергии) должно содержаться в состоянии, обеспечивающем соблюдение требований законодательства Российской Федерации об энергосбережении. Содержание общего имущества включает в себя помимо прочего обеспечение установки и ввода в эксплуатацию общедомовых приборов учета тепловой энергии. Собственники несут бремя расходов на содержание общего имущества путем внесения платы за содержание и ремонт жилого помещения в многоквартирном доме соразмерно своим долям в праве общей собственности на это имущество (п. 6, подпункт “ж” п.10, подпункт “к” п.11, подпункт “а” п.а 28 Правил, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации, от 13.08.2006 № 491¹¹⁸).

Как следует из статей 161, 162 ЖК РФ, пунктов 16, 24, 26 Правил, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 13.08.2006 № 491, пункта 20 Правил

¹¹⁸ Постановление Правительства РФ от 13.08.2006 № 491 «Об утверждении Правил содержания общего имущества в многоквартирном доме и Правил изменения размера платы за содержание и ремонт жилого помещения в случае оказания услуг и выполнения работ по управлению, содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме ненадлежащего качества и (или) с перерывами, превышающими установленную продолжительность»//Российская газета.2006. 22 августа.

осуществления деятельности по управлению многоквартирными домами, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 15.05.2013 № 416¹¹⁹ для решения вопросов по пользованию и надлежащему содержанию общего имущества в многоквартирном доме, а также предоставления коммунальных услуг, собственники помещений в этом доме могут выбрать управляющую организацию. При этом управляющая организация в силу своего статуса имеет исчерпывающую информацию о доле каждого собственника в праве общей собственности на общее имущество и наделена полномочиями по получению платежей от собственников за оказываемые им услуги и расчету с ресурсоснабжающими организациями.

Именно управляющая компания как организация, специально нанятая собственниками для решения всех общих вопросов управления многоквартирным домом, является надлежащим ответчиком по иску о взыскании расходов ресурсоснабжающей организации на установку общедомового прибора учета.

Судебные акты Арбитражных судов были отменены по следующим обстоятельствам.

В соответствии с п. 12 ст. 13 Закона № 261-ФЗ по общему правилу расходы теплоснабжающей организации на установку общедомовых приборов учета должны оплачиваться равными долями в течение пяти лет с даты установки приборов учета. Пятилетний период рассрочки платежей на дату обращения предприятия в суд не истек, а собственники помещений в многоквартирных домах не выразили намерение оплатить расходы истца единовременно или с меньшим периодом рассрочки.

Управляющая организация, действующая в вопросе возмещения расходов на установку общедомового прибора учета

¹¹⁹ Постановление Правительства РФ от 15.05.2013 № 416 «О порядке осуществления деятельности по управлению многоквартирными домами»// СЗ РФ.2013. ст.2652

исключительно как лицо, опосредующее отношения между ресурсоснабжающей организацией и собственниками помещений в многоквартирном доме, лишено возможности получать денежные средства на эти цели законным путем иначе, чем от указанных собственников.

Следовательно, управляющая организация не должна отвечать перед ресурсоснабжающей организацией в большем объеме, чем совокупный объем денежных обязательств собственников помещений по возмещению расходов на установку общедомовых приборов учета на день вынесения судебного решения.

Пятилетний срок с момента введения в эксплуатацию общедомового прибора учета на момент принятия судебных актов Арбитражными судами не истек. Обстоятельства, указывающие на то, что собственники помещений приняли решение оплатить расходы единовременно или с меньшим периодом рассрочки, судами не устанавливались. Следовательно, у судов не было оснований для вывода о том, что срок исполнения обязательств по компенсации всей суммы затрат наступил, и, как следствие, удовлетворения иска в полном объеме.

Необходимо также учитывать, что в соответствии с ч. 4 ст. 9.16 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях несоблюдение лицами, ответственными за содержание многоквартирных домов, требований их оснащенности приборами учета энергетических ресурсов влечет наложение административного штрафа¹²⁰.

По общему правилу расчеты за энергетические ресурсы должны осуществляться на основании данных о количественном значении энергетических ресурсов, произведенных, переданных,

¹²⁰ См.подр. судебные акты по делу А73-15636/2014; Постановление Верховного Суда Российской Федерации от 06.10.2015 № А73-15636/2014// <http://ras.arbitr.ru>

потребленных, определенных при помощи приборов учета используемых энергетических ресурсов.

Установленные в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации приборы учета используемых энергетических ресурсов должны быть введены в эксплуатацию не позднее месяца, следующего за датой их установки, и их применение должно начаться при осуществлении расчетов за энергетические ресурсы не позднее первого числа месяца, следующего за месяцем ввода этих приборов учета в эксплуатацию.

Расчеты за энергетические ресурсы могут осуществляться без учета данных, полученных при помощи установленных и введенных в эксплуатацию приборов учета используемых энергетических ресурсов, по договору поставки, договору купли-продажи энергетических ресурсов, включающим в себя условия энергосервисного договора (контракта).

До установки приборов учета используемых энергетических ресурсов, а также при выходе из строя, утрате или по истечении срока эксплуатации приборов учета используемых энергетических ресурсов расчеты за энергетические ресурсы должны осуществляться с применением расчетных способов определения количества энергетических ресурсов, установленных в соответствии с законодательством Российской Федерации. При этом указанные расчетные способы должны определять количество энергетических ресурсов таким образом, чтобы стимулировать покупателей энергетических ресурсов к осуществлению расчетов на основании данных об их количественном значении, определенных при помощи приборов учета используемых энергетических ресурсов.

По общему правилу расчеты за энергетические ресурсы должны осуществляться на основании данных о количественном значении энергетических ресурсов, произведенных, переданных,

потребленных, определенных при помощи приборов учета используемых энергетических ресурсов.

Установленные в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации приборы учета используемых энергетических ресурсов должны быть введены в эксплуатацию не позднее месяца, следующего за датой их установки, и их применение должно начаться при осуществлении расчетов за энергетические ресурсы не позднее первого числа месяца, следующего за месяцем ввода этих приборов учета в эксплуатацию.

Расчеты за энергетические ресурсы могут осуществляться без учета данных, полученных при помощи установленных и введенных в эксплуатацию приборов учета используемых энергетических ресурсов, по договору поставки, договору купли-продажи энергетических ресурсов, включающим в себя условия энергосервисного договора (контракта).

До установки приборов учета используемых энергетических ресурсов, а также при выходе из строя, утрате или по истечении срока эксплуатации приборов учета используемых энергетических ресурсов расчеты за энергетические ресурсы должны осуществляться с применением расчетных способов определения количества энергетических ресурсов, установленных в соответствии с законодательством Российской Федерации. При этом указанные расчетные способы должны определять количество энергетических ресурсов таким образом, чтобы стимулировать покупателей энергетических ресурсов к осуществлению расчетов на основании данных об их количественном значении, определенных при помощи приборов учета используемых энергетических ресурсов.

Действия по установке, замене, эксплуатации приборов учета используемых энергетических ресурсов вправе осуществлять лица, отвечающие требованиям, установленным

законодательством Российской Федерации для осуществления таких действий.

Предметом рассмотрения арбитражными судами, Судебной коллегии по экономическим спорам являются споры в связи с безучетным потреблением энергетических ресурсов.

Необходимо учитывать, что в энергетическом законодательстве закреплены положения об учете энергетических ресурсов¹²¹. В энергетическом законодательстве, в частности, в сфере электроэнергетики, установлены также и положения о безучетном потреблении электрической энергии ресурсов, определении объема безучетного потребления электрической энергии.¹²²

Так, в соответствии с п.2 Постановления Правительства Российской Федерации от 04.05.2012 № 422 «О функционировании розничных рынков электрической энергии» безучетным потреблением признается потребление электрической энергии с нарушением установленного договором энергоснабжения (купли-продажи (поставки) электрической энергии (мощности), договором оказания услуг по передаче электрической энергии) и настоящим документом порядка учета электрической энергии со стороны потребителя (покупателя), выразившимся во вмешательстве в работу прибора учета (системы учета), обязанность по обеспечению целостности и сохранности которого (которой) возложена

¹²¹ См. напр.: Постановление Правительства РФ от 16.05.2014 № 451 «Об утверждении Правил учета нефти»//СЗ РФ.2014.№ 21. Ст.2704; Постановление Правительства РФ от 18.11.2013 № 1034 «О коммерческом учете тепловой энергии, теплоносителя»//СЗ РФ.2013.№ 47. Ст.6114; Постановление Правительства РФ от 04.05.2012 № 442 «О функционировании розничных рынков электрической энергии, полном и (или) частичном ограничении режима потребления электрической энергии»//СЗ РФ.2012.№ 23. Ст.3008; Приказ Минэнерго России от 30.12.2013 № 961 «Об утверждении Правил учета газа»//Российская газета.2014. 19 мая.

¹²² См. напр.: Постановление Правительства РФ от 04.05.2012 № 442 «О функционировании розничных рынков электрической энергии, полном и (или) частичном ограничении режима потребления электрической энергии»//СЗ РФ.2012.№ 23. Ст.3008.

на потребителя (покупателя), в том числе в нарушении (повреждении) пломб и (или) знаков визуального контроля, нанесенных на прибор учета (систему учета), в несоблюдении установленных договором сроков извещения об утрате (неисправности) прибора учета (системы учета), а также в совершении потребителем (покупателем) иных действий (бездействий), которые привели к искажению данных об объеме потребления электрической энергии (мощности).

Соответствующими нормами руководствовались арбитражные суды, Верховный Суд Российской Федерации при рассмотрении спора между Индивидуальным предпринимателем Нефедовой И.П. и ООО «Брянскоблэлектро», ОАО «МРСК Центра».¹²³ Истец просил признать неподлежащим применению при расчете неучтенного потребления акт о неучтенном потреблении электрической энергии и восстановить положение, существовавшее до нарушения права истца в использовании средства учета.

Требования Истца не были удовлетворены по следующим обстоятельствам. Оспариваемый акт был составлен сетевой организацией по результатам проверки прибора учета истца, в ходе которой было установлено воздействие магнитом на антимагнитную пломбу. ООО «Брянскоблэлектро», к сетям которого было технически присоединено энергопринимающее устройство истца установило свой прибор учета электрической энергии на границе балансовой принадлежности с истцом.

В судебных актах указывается, что в соответствии с п.167 Постановления Правительства Российской Федерации № 442 сетевые организации проверяют соблюдение потребителями

¹²³ См. подр. судебные акты по делу А09-7248/2014; Определение Верховного Суда Российской Федерации № 310-ЭС15-16436 от 23.12.2015// http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/be956081-6f7c-4e6b-b525-c3634713b633/A09-7248-2014_20151223_Opredelenie.pdf

правил о порядке учета электрической энергии, а также проводят проверки на предмет выявления фактов безучетного потребления электрической энергии. Результаты проверки приборов учета оформляются актом. Порядок определения объема безучетного потребления электрической энергии установлен п.179, 166 указанного Постановления Правительства Российской Федерации.

Порядок установки прибора учета ООО «Брянскоблэлектро» соответствовал требованиям положений п.139, 144,147, 152 Постановления Правительства Российской Федерации № 442.

Предметом рассмотрения арбитражных судов, Верховного Суда Российской Федерации являются также споры, вызванные разногласиями в случаях выявления неисправности приборов учета энергетических ресурсов, в частности приборов, обеспечивающих учет газа.¹²⁴

Таким образом, несмотря на сравнительно молодой возраст законодательства в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности многие аспекты являются предметом судебных разбирательств.

Рассматривая вопросы правового обеспечения в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности, хотелось бы также остановиться на мерах налогового стимулирования.

Необходимо отметить, что вместе с принятием Федерального закона от 23.11.2009 № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» были внесены изменения в ст.67 части первой Налогового кодекса

¹²⁴ См. напр., судебные акты по делу № А40-39896/2014; Определение Верховного Суда Российской Федерации от 15.10.2015 № А40-39896/2014// http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/e54c005e-6da2-4a64-bb44-2493d1e74e03/A40-39896-2014_20160314_Reshenija%20i%20postanovlenija.pdf

Российской Федерации¹²⁵. Подпункт 1 пункта 1 данной статьи дополнен словами «и (или) повышение энергетической эффективности производства товаров, выполнения работ, оказания услуг»; пункт 1 дополнен подпунктом 5 следующего содержания: «осуществление этой организацией инвестиций в создание объектов, имеющих наивысший класс энергетической эффективности, в том числе многоквартирных домов, и (или) относящихся к возобновляемым источникам энергии, и (или) относящихся к объектам по производству тепловой энергии, электрической энергии, имеющим коэффициент полезного действия более чем 57 процентов, и (или) иных объектов, технологий, имеющих высокую энергетическую эффективность, в соответствии с перечнем, утвержденным Правительством Российской Федерации.»

Пункт 1 ст.259_3 части второй Налогового кодекса Российской Федерации¹²⁶ был дополнен подпунктом 4 следующего содержания: «в отношении амортизируемых основных средств, относящихся к объектам, имеющим высокую энергетическую эффективность, в соответствии с перечнем таких объектов, установленным Правительством Российской Федерации, или к

¹²⁵ Данная статья закрепляет порядок и условия предоставления инвестиционного налогового кредита. Согласно п.1 ст.66 части первой Налогового кодекса Российской Федерации инвестиционный налоговый кредит представляет собой такое изменение срока уплаты налога, при котором организации при наличии оснований, указанных в статье 67 данного Кодекса, предоставляется возможность в течение определенного срока и в определенных пределах уменьшать свои платежи по налогу с последующей поэтапной уплатой суммы кредита и начисленных процентов. Соответственно принятые к статье 67 дополнения относятся к основаниям для предоставления организации инвестиционного налогового кредита.

¹²⁶ Данная статья устанавливает порядок применения повышающих (понижающих) коэффициентов к норме амортизации. В пункте 1 ст.259_№ части второй Налогового кодекса Российской Федерации закреплены случаи, когда налогоплательщики вправе применять к основной норме амортизации специальный коэффициент, но не выше 2.

объектам, имеющим высокий класс энергетической эффективности, если в отношении таких объектов в соответствии с законодательством Российской Федерации предусмотрено определение классов их энергетической эффективности».

За нарушение законодательства об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности предусмотрена административная ответственность.

Одновременно с принятием Федерального закона от 23.11.2009 № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях был дополнен ст.9.16, согласно которой предусматривается административная ответственность в том числе за : выпуск производителем или ввоз на территорию Российской Федерации импортером товара без включения информации о классе его энергетической эффективности, иной обязательной информации об энергетической эффективности в техническую документацию, прилагаемую к товару, в его маркировку, на его этикетку, а равно нарушение установленных правил включения указанной информации; реализацию товаров без информации о классе их энергетической эффективности, иной обязательной информации об энергетической эффективности в технической документации, прилагаемой к товарам, в их маркировке, на их этикетках в случае, если наличие такой информации является обязательным; несоблюдение при проектировании, строительстве, реконструкции, капитальном ремонте зданий, строений, сооружений требований энергетической эффективности, требований их оснащённости приборами учета используемых энергетических ресурсов; несоблюдение лицами, ответственными за содержание многоквартирных домов, требований энергетической эффективности, предъявляемых к многоквартирным домам, требований их оснащённости приборами

учета используемых энергетических ресурсов, требований о проведении обязательных мероприятий по энергосбережению и повышению энергетической эффективности общего имущества собственников помещений в многоквартирных домах; несоблюдение собственниками нежилых зданий, строений, сооружений в процессе их эксплуатации требований энергетической эффективности, предъявляемых к таким зданиям, строениям, сооружениям, требований их оснащенности приборами учета используемых энергетических ресурсов; несоблюдение сроков проведения обязательного энергетического обследования.

Споры в связи с применением мер административной ответственности за нарушение законодательства об энергосбережении и повышении энергетической эффективности также являются предметом рассмотрения арбитражными судами, Верховным Судом Российской Федерации.¹²⁷

Система правового регулирования в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности продолжает динамично развиваться.

Среди разрабатываемых Министерством энергетики Российской Федерации следует отметить такие документы как Положение о стандарте по пропаганде энергосбережения и повышения энергоэффективности производства в субъекте Российской Федерации, а также Положение о корпоративном стандарте по пропаганде энергосбережения и повышения энергоэффективности производства¹²⁸.

В проекте о стандарте по пропаганде энергосбережения и повышения энергоэффективности производства в субъекте Российской Федерации предусматривается, что данный документ

¹²⁷ См. напр.: судебные акты по делу А73-15636/2014; Постановление Верховного Суда Российской Федерации от 06.10.2015 № А73-15636/2014// <http://ras.arbitr.ru>

¹²⁸ См. <http://minenergo.gov.ru/node/444>

обеспечивает единый подход к осуществлению деятельности по пропаганде энергосбережения и повышения энергоэффективности во всех структурных подразделениях Администрации субъекта Российской Федерации.

В проекте предусматривается объединение усилий по пропаганде энергосбережения с крупнейшими энергетическими компаниями и предприятиями — крупнейшими потребителями электро и теплоэнергии, расположенными на территории субъекта Российской Федерации, в том числе: подписание с энергетическими компаниями и предприятиями — крупнейшими потребителями электро и теплоэнергии соглашений по совместной реализации политики энергосбережения и пропаганде; инициирование и проведение мероприятий по пропаганде энергосбережения и повышения энергоэффективности производства с участием энергетических компаний и крупнейших потребителей; участие представителей Администрации области в мероприятиях, направленных на стимулирование энергосбережения и повышения энергоэффективности производства и организованных энергетическими компаниями и предприятиями — крупнейшими потребителями электро и теплоэнергии.

Среди мероприятий по пропаганде энергосбережения и повышения энергетической эффективности в проекте Положения о корпоративном стандарте по пропаганде энергосбережения и повышения энергоэффективности производства указаны в том числе конкурс на разработку законодательных инициатив в области энергосбережения и повышения энергоэффективности с последующим формированием предложений по повышению энергоэффективности распределительного электросетевого комплекса, организация обучающего семинара для главных энергетиков предприятий и бюджетных организаций по вопросам энергосбережения и повышения энергоэффективности.

§ 5. Правовое обеспечение инновационной деятельности в сфере энергетики

Проблемные аспекты, цели и задачи инновационного развития в том числе в сфере энергетики закреплены во многих документах стратегического планирования, среди которых необходимо также отметить Стратегию инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденная Распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2011 года № 2227-р¹²⁹. Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года разработана на основе положений Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации¹³⁰ в соответствии с Федеральным законом от 23.08.1996 № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике»¹³¹. Стратегия инновационного развития Российской Федерации определяет цели, приоритеты и инструменты государственной инновационной политики, задает долгосрочные ориентиры развития субъектам инновационной деятельности, а также ориентиры финансирования сектора фундаментальной и прикладной науки и поддержки коммерциализации разработок.

Согласно Стратегии инновационного развития Российской Федерации основными результатами формирования среды,

¹²⁹ Распоряжение Правительства РФ от 08.12.2011 № 2227-р «Об утверждении Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года»//СЗ РФ.2012.№ 1. Ст.216.

¹³⁰ Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р «Об утверждении Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года»//СЗ РФ.2008.№ 47. Ст.5489.

¹³¹ Федеральный закон от 23.08.1996 № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике»//Российская газета.1996. 3 сентября.

благоприятной для инноваций, должны стать: устранение барьеров, сдерживающих расширение масштабов инновационной активности предприятий и распространение в экономике передовых технологий; усиление стимулов на уровне компаний к постоянной инновационной деятельности, использованию и разработке новых технологий для обеспечения конкурентоспособности бизнеса; создание благоприятных условий для создания новых высокотехнологичных компаний и развития новых рынков продукции (услуг).

В соответствии с Энергетической стратегией России на период до 2030 года¹³² стратегической целью государственной энергетической политики является создание устойчивой национальной инновационной системы в сфере энергетики для обеспечения российского топливно-энергетического комплекса высокоэффективными отечественными технологиями и оборудованием, научно-техническими и инновационными решениями в объемах, необходимых для поддержания энергетической безопасности страны.

К числу основных проблем в указанной сфере относятся: (1) высокая зависимость предприятий топливно-энергетического комплекса от импортных энергетических технологий и оборудования; (2) несоответствие технического уровня предприятий топливно-энергетического комплекса современным требованиям; (3) отсутствие целостной системы взаимодействия науки и бизнеса, обеспечивающей, с одной стороны, необходимый уровень востребованности энергетикой научно-технических достижений и формирование ясных рыночных сигналов к их разработке и внедрению, с другой стороны, развитие высококонкурентного внутреннего рынка научно-технических услуг;

¹³² Распоряжение Правительства РФ от 13.11.2009 № 1715-р «Об утверждении Энергетической стратегии России на период до 2030 года»// СЗ РФ.2009.№ 48. Ст.5836.

(4) отсутствие в топливно-энергетическом комплексе развитой инновационной инфраструктуры (центры трансфера технологий, инновационно-технологические центры, технопарки, бизнес-инкубаторы, центры подготовки кадров для инновационной деятельности, венчурные фонды и др.).

Для достижения стратегической цели инновационной и научно-технической политики в энергетике необходимо решение следующих задач: (а) воссоздание и развитие научно-технического потенциала, включая фундаментальную науку, прикладные исследования и разработки, модернизацию экспериментальной базы и системы научно-технической информации; (б) создание благоприятных условий для развития инновационной деятельности, направленной на коренное обновление производственно-технологической базы топливно-энергетического комплекса; (в) создание системы государственной поддержки и стимулирования деятельности энергетических компаний по разработке и реализации инвестиционных проектов, обеспечивающих инновационное развитие отраслей российского топливно-энергетического комплекса, а также подобных проектов, реализуемых за рубежом; (г) совершенствование применительно к энергетике всех стадий инновационного процесса, повышение востребованности и эффективности использования результатов научной, проектно-конструкторской, изобретательско-рационализаторской деятельности; (д) защита прав на результаты научно-технической деятельности; (е) использование потенциала международного сотрудничества для применения лучших мировых достижений и вывода отечественных разработок на более высокий уровень; (ж) сохранение и развитие кадрового потенциала и научной базы, интеграция науки, образования и инновационной деятельности.

В настоящее время продолжается работа над проектом Энергетической стратегии России на период до 2035 года¹³³.

¹³³ См. Редакция проекта на 30.09.2015 // <http://minenergo.gov.ru/node/1920>

Необходимо обратить внимание, что согласно редакции проекта на 30.09.2016 — развитие и подъем инновационной деятельности на качественно более высокий уровень — ключевое звено в решении практически всех задач и достижении главной цели развития энергетического сектора. В проекте указывается, что основные вызовы и проблемы на пути развития инновационной деятельности в топливно-энергетическом комплексе и в России в целом включают в себя в том числе: ужесточение глобальной технологической конкуренции; низкая инновационная активность предприятий (свыше 70% компаний предпочитают закупки нового оборудования); неразвитость финансово-кредитных механизмов поддержки инновационной деятельности и развития реального сектора экономики.

Для эффективного ответа на вызовы и преодоление накопившихся проблем научно-технической и инновационной деятельности предусматривается решение следующих задач: создание эффективного механизма реализации полного инновационного цикла «фундаментальные исследования — прикладные исследования — опытно-конструкторские разработки — головные образцы — опытно-промышленные испытания — серийное производство», в тесной взаимосвязи с прогнозами развития науки и технологий и фазами инвестиционного проекта; снижение зависимости от импортных технологий, оптимизация расходов компаний с государственным участием на НИОКР и стимулирования спроса на отечественные инновационные разработки; разрешение сетевых форм организации и продвижения инноваций и трансфера технологий, включая расширенную интеграцию российских сетей в международные сети. Для решения поставленных задач необходимо в том числе: создание отраслевых центров компетенций; расширение сферы использования проектного финансирования; развитие «венчурного» бизнеса в сфере инноваций в энергетике; поддержка коммерциализации

разработок в топливно-энергетическом комплексе через механизмы государственных и корпоративных венчурных фондов.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 03.07.2014 № 1217-р утвержден план мероприятий («дорожной карты») «Внедрение инновационных технологий и современных материалов в отраслях топливно-энергетического комплекса» на период до 2018 года.¹³⁴

План мероприятий («дорожная карта») «Внедрение инновационных технологий и современных материалов в отраслях топливно-энергетического комплекса» на период до 2018 года представляет собой комплекс мероприятий по совершенствованию механизмов государственного стимулирования и

¹³⁴ Распоряжение Правительства РФ от 03.07.2014 № 1217-р «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») «Внедрение инновационных технологий и современных материалов в отраслях топливно-энергетического комплекса» на период до 2018 года»//СЗ РФ.2014.№ 28. Ст.4118. Состав мероприятий «дорожной карты» сформирован с учетом положений Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 8.12.2011 № 2227-р, Энергетической стратегии России на период до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 13.11.2009 № 1715-р, подпрограммы 9 «Силовая электротехника и энергетическое машиностроение» государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 328 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», государственной программы Российской Федерации «Развитие науки и технологий» на 2013-2020 годы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 301 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие науки и технологий» на 2013-2020 годы», плана мероприятий («дорожной карты») в области инжиниринга и промышленного дизайна, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 23.07.2013 № 1300-р, прогноза научно-технологического развития России на период до 2030 года, утвержденного Председателем Правительства Российской Федерации 3.01.2014, а также иных стратегических документов государственного планирования.

поддержки внедрения инновационных технологий и современных материалов в отраслях топливно-энергетического комплекса Российской Федерации путем создания единой системы управления инновационной деятельностью в отраслях топливно-энергетического комплекса.

В указанном Распоряжении Правительства Российской Федерации отмечается, что сегодня топливно-энергетический комплекс характеризуется значительным потенциалом в области оптимизации и повышения эффективности производственных процессов добычи, переработки, транспортировки и потребления энергетических ресурсов за счет обновления технологической базы, способным значительно сократить объем инвестиционных и операционных издержек. В целом несоответствие технического уровня предприятий топливно-энергетического комплекса современным мировым требованиям и риск технологического отставания ограничивают развитие соответствующих отраслей российской экономики.

В связи с указанными обстоятельствами предусматривается создание на федеральном уровне единой системы управления инновационной деятельностью в отраслях топливно-энергетического комплекса позволит обеспечить эффективную комплексную реализацию механизмов поддержки приоритетных проектов в отраслях топливно-энергетического комплекса, совершенствование нормативно-правового регулирования и координацию взаимодействия соответствующих инструментов (программ инновационного развития, институтов развития, объединений предпринимателей, технологических платформ и инновационных территориальных кластеров).

Система управления инновационной деятельностью позволит обеспечить поддержку инновационных проектов по принципу технологического коридора — от прикладных

научно-исследовательских работ до внедрения и тиражирования результатов, а также воссоздание и развитие научно-технического и кадрового потенциала для отраслей топливно-энергетического комплекса, формирование национальной системы мониторинга и прогнозирования научно-технического прогресса в энергетике, определение оптимального состава перспективных технологий и выбора приоритетных направлений научно-исследовательских и опытно-конструкторских разработок с целью принятия на федеральном уровне соответствующих управленческих решений.

В работе о роли права в модернизации экономики России академик Российской академии наук А.Г.Лисицын-Светланов отмечает, что российское государство должно обеспечивать осуществление деятельности по развитию отечественной науки и по интенсивному вовлечению инновационных результатов в коммерческий оборот, с одной стороны, разрабатывать и осуществлять меры по контролю за распространением знаний и технологий, важных для обеспечения национальной безопасности, — с другой¹³⁵.

На сегодняшний день, при том, что многие проблемы правового регулирования инновационной деятельности являются предметом правовых исследований¹³⁶, вопросы правового регу-

¹³⁵ Лисицын-Светланов А.Г. Роль права в модернизации экономики России. М.Учреждение Российской академии наук Институт государства и права РАН.2011. с.25.

¹³⁶ Буртовой М.Ю. Административно-правовое регулирование инновационной деятельности в субъектах Российской Федерации. Автореф.дисс. ... к.ю.н. Челябинск.2011; Городов О.А. Правовая инноватика. СПб., 2008, ООО Университетский издательский консорциум «Юридическая книга». с.31; Евсеева Л.А. Правовое регулирование инновационной деятельности. Дисс. ... к.ю.н.Москва.2005; Мижинский М.Ю. Правовое регулирование налогового стимулирования инновационной деятельности в государствах-членах Европейского Союза. Автореф. дисс. ...к.ю.н. Москва.2006; Попондопуло В.Ф. Коммерческое (предпринимательское право) право:учебник: 3-е изд. перераб. и доп. М.: Норма.2008, с.596; Предпринимательское (хозяйственное) право: учебник/под ред. В.В.Лаптева,С.С.Занковского. Рос.акад.наук. Ин-т государства и

лирования инновационной деятельности в сфере энергетики пока не были предметом отдельных комплексных исследований¹³⁷.

О необходимости совершенствования правового регулирования инновационной деятельности в сфере энергетики, проведении правовых исследований в этой области справедливо обращают внимание представители науки¹³⁸, руководители энергетических компаний¹³⁹.

В правовой литературе справедливо отмечается о наличии достаточно детальной регламентации инновационной деятельности¹⁴⁰.

На сегодняшний день основные положения, касающиеся инновационной деятельности закреплены в Федеральном законе от

права. Академ.правовой ин-т. М. Волтерс Клаувер.2006. 449; Тускаев Г.Г. Правовое регулирование инновационной предпринимательской деятельности в Российской Федерации. Дисс. ...к.ю.н. Москва.2011; Худокормова О.И. Правовое регулирование инновационной деятельности в Российской Федерации. Дисс. ...к.ю.н. Москва.2010 и др.

¹³⁷ См., напр., Романова В.В. Правовое регулирование строительства и модернизации энергетических объектов. М.: Издательство «Юрист». 2012. с.48-53; Романова В.В. Энергетическое право. Общая часть. М.: Издательство «Юрист».2013. с. 185-188; Романова В.В. Правовое регулирование деятельности венчурных фондов как элемента инновационной инфраструктуры в сфере энергетики// Российская юстиция.2013. № 8. С.17-19; Романова В.В. Об инновационном направлении дальнейшего развития энергетического сектора и актуальных задачах энергетического права. //Правовой энергетический форум.2014.№ 2. С.15-19.

¹³⁸ См.подр.: Лисицын-Светланов А.Г. Энергетическое право: задачи дальнейшего развития отрасли.// Сборник материалов международной научно-практической конференции «Правовое регулирование в сфере электроэнергетики и теплоснабжения»//М.: Издательство «Юрист».2013. с.10-15.

¹³⁹ См.напр.: Федоров Д.В. Инновационное развитие электроэнергетического сектора в России.//Сборник материалов международной научно-практической конференции «Правовое регулирование в сфере электроэнергетики и теплоснабжения»//М.: Издательство «Юрист».2013. с.16-21.

¹⁴⁰ См.напр.: Лисицын-Светланов А.Г. Роль права в модернизации экономики России. М. Учреждение Российской академии наук Институт государства и права РАН.2011. с.97.

23.08.1996 № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике»,¹⁴¹ который регулирует отношения между субъектами научной и (или) научно-технической деятельности, органами государственной власти и потребителями научной и (или) научно-технической продукции (работ и услуг), в том числе по предоставлению государственной поддержки инновационной деятельности.

Положения о правах на результаты интеллектуальной деятельности, авторских правах, патентных правах, правах на секрет производства (ноу-хау), на товарный знак имеют детальное закрепление в части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации.

Необходимо также отметить, что с 2011 года система арбитражных судов дополнена специализированным арбитражным судом по интеллектуальным правам, рассматривающим в пределах своей компетенции дела по спорам, связанным с защитой интеллектуальных прав, в качестве суда первой и кассационной инстанций.

В соответствии со ст. 43_4 Федерального закона от 28.04.1995 № 1-ФКЗ «Об арбитражных судах Российской Федерации» Суд по интеллектуальным правам в качестве суда первой инстанции рассматривает: (1) дела об оспаривании нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти в сфере патентных прав и прав на селекционные достижения, права на топологии интегральных микросхем, права на секреты производства (ноу-хау), права на средства индивидуализации юридических лиц, товаров, работ, услуг и предприятий, права использования результатов интеллектуальной деятельности в составе единой технологии;

(2) дела об оспаривании актов федеральных органов исполнительной власти в сфере патентных прав и прав на селекционные

¹⁴¹ Федеральный закон от 23.08.1996 № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике»//СЗ РФ.1996. № 35. Ст.4137.

достижения, права на топологии интегральных микросхем, права на секреты производства (ноу-хау), права на средства индивидуализации юридических лиц, товаров, работ, услуг и предприятий, права использования результатов интеллектуальной деятельности в составе единой технологии, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами;

(3) дела по спорам о предоставлении или прекращении правовой охраны результатов интеллектуальной деятельности и приравненных к ним средств индивидуализации юридических лиц, товаров, работ, услуг и предприятий (за исключением объектов авторских и смежных прав, топологий интегральных микросхем), в том числе: об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) федерального органа исполнительной власти по интеллектуальной собственности, федерального органа исполнительной власти по селекционным достижениям и их должностных лиц, а также органов, уполномоченных Правительством Российской Федерации рассматривать заявки на выдачу патента на секретные изобретения; об оспаривании решения федерального антимонопольного органа о признании недобросовестной конкуренцией действий, связанных с приобретением исключительного права на средства индивидуализации юридического лица, товаров, работ, услуг и предприятий; об установлении патентообладателя; о признании недействительными патента на изобретение, полезную модель, промышленный образец или селекционное достижение, решения о предоставлении правовой охраны товарному знаку, наименованию места происхождения товара и о предоставлении исключительного права на такое наименование, если федеральным законом не предусмотрен иной порядок их признания недействительными; о досрочном прекращении правовой охраны товарного знака вследствие его неиспользования.

Суд по интеллектуальным правам в качестве суда кассационной инстанции рассматривает: (1) дела, рассмотренные им по

первой инстанции; (2) дела о защите интеллектуальных прав, рассмотренные арбитражными судами субъектов Российской Федерации по первой инстанции, арбитражными апелляционными судами.

Рассматривая вопросы о правовом обеспечении инновационной деятельности, следует также отметить, что Российская Федерация является участником международных соглашений в сфере охраны и защиты прав на объекты интеллектуальной собственности, в том числе: Парижской конвенции по охране промышленной собственности 1883 года; Договора о патентном праве от 1 июня 2000 года; Договора о патентной кооперации от 19.06.1970; Сингапурского Договора о законах по товарным знакам от 27.03.2006.¹⁴² Положения, касающиеся интеллектуальной собственности, закреплены также в Договоре о Евразийском экономическом союзе.¹⁴³

Однако особенности инновационной деятельности, присущие энергетическому сектору, отдельного правового наполнения пока не имеют.

Дальнейшее развитие энергетического правопорядка имеет своей целью обеспечение динамичного развития энергетики, модернизации экономики, уровня жизни общества. В правовой литературе справедливо отмечается о необходи-

¹⁴² Парижская конвенция по охране промышленной собственности 1883 года//Ведомости Верховного Совета СССР.1968.№ 40; Распоряжение Правительства РФ от 09.02.2009 № 137-р «О присоединении Российской Федерации к Договору о патентном праве»//Российская газета.2009. 13 февраля; Договор о патентной кооперации от 19.06.1970//Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных с иностранными государствами.М., 1980 г., вып. XXXIV. с. 55; Сингапурский Договор о законах по товарным знакам от 27.03.2006// Собрание законодательства Российской Федерации.2010.№ 3. ст.2801.

¹⁴³ Договор о Евразийском экономическом союзе//Официальный сайт Евразийской экономической комиссии <http://www.eurasiancommission.org>, 05.06.2014

мости проведения масштабных правовых исследований различных направлений правового регулирования в сфере энергетики.¹⁴⁴

Представляется, что последующее развитие правового обеспечения инновационной деятельности в сфере энергетики должно осуществляться при условии тесного взаимодействия науки, государства, энергетических компаний с учетом необходимости охвата основных звеньев инновационной цепочки в том числе: (1) формирование заказа на инновационный проект и определение источников финансирования; (2) осуществления инновационного проекта; (3) оформление прав на результаты интеллектуальной деятельности; (4) реализация результатов интеллектуальной деятельности; (5) защита прав на результаты интеллектуальной деятельности. Существенную помощь и выявлении проблемных аспектов пробелов правового регулирования инновационной деятельности в сфере энергетики могут оказать отраслевые научно-исследовательские, экспертные, образовательные центры, создаваемые на базе научных, высших образовательных учреждений совместно с энергетическими компаниями.

Правовое обеспечение задач, предусмотренных документами стратегического планирования в области инновационного развития в сфере энергетики должно осуществляться с учетом потребностей энергетических компаний различных отраслей энергетики в развитии инновационных технологий.

¹⁴⁴ См. Лисицын-Светланов А.Г. Энергетическое право: задачи дальнейшего развития отрасли.// Сборник материалов международной научно-практической конференции «Правовое регулирование в сфере электроэнергетики и теплоснабжения»//М., Издательство «Юрист».2013. с.10-15; Романова В.В. Об инновационном направлении дальнейшего развития энергетического сектора и актуальных задачах энергетического права. Правовой энергетический форум. 2014. № 2. С.15-19.

Глава 3. Современное состояние и задачи энергетического правопорядка в различных отраслях энергетики

§ 1. Современное состояние и задачи энергетического правопорядка в сфере электроэнергетики

Рассматривая современное состояние энергетического правопорядка в сфере электроэнергетики, необходимо отметить, что детальную правовую регламентацию имеют все основные элементы системы правового регулирования в сфере электроэнергетики — правовой режим электрической энергии и мощности, правовой режим объектов электроэнергетики, в том числе объектов электросетевого хозяйства, правовое положение субъектов электроэнергетики, правовое обеспечение договорного регулирования в сфере электроэнергетики, правовое обеспечение государственного регулирования и саморегулирования в сфере электроэнергетики, правовое обеспечение защиты прав участников общественных отношений в сфере электроэнергетики, международно-правовое регулирование в сфере электроэнергетики¹⁴⁵.

¹⁴⁵ См. подр.: Энергетическое право. Общая часть. Особенная часть. Учебник под ред. д.ю.н. В.В.Романовой, издание второе, перераб. и доп., М.: Издательство «Юрист», 2015. С. 445-520; Актуальные проблемы энергетического права. учебник под ред. д.ю.н. В.В.Романовой. М.: Издательство «Юрист». 2015. с.312-329.

Система правового регулирования в сфере электроэнергетики имеет определенную структуру, включающую в себя нормы, регламентирующие общественные отношения в данной отрасли энергетики в целом, а также нормы, регламентирующие порядок взаимодействия участников оптового и розничных рынков электрической энергии.

Энергетический правопорядок в сфере электроэнергетики обеспечивается и поддерживается различными источниками энергетического права: Конституцией Российской Федерации, законодательными и подзаконными нормативными правовыми актами, международными договорами Российской Федерации, обычаями, актами Ассоциации «НП Совет рынка», актами юридических лиц, содержащие нормы права, соответствующими актами саморегулируемых организаций, актами высших судебных инстанций¹⁴⁶.

Среди кодификационных актов, обеспечивающих энергетических правопорядок, в электроэнергетике, как и в других отраслях энергетики, необходимо отметить 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 Федерации.

Среди федеральных законов, обеспечивающих энергетический правопорядок в электроэнергетике, а также в других отраслях энергетики, необходимо отметить в том числе : Федеральный закон от 17.08.1995 № 147-ФЗ « О естественных монополиях»; Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»; Федеральный закон от 21.07.2011

¹⁴⁶ См. подр. Энергетическое право. Общая часть. Особенная часть. Учебник под ред. д.ю.н. В.В.Романовой, М.: Издательство «Юрист». 2015, С.45-86.

№ 256-ФЗ «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса»¹⁴⁷.

Правовые основы экономических отношений в сфере электроэнергетики, 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 устанавливает Федеральный закон от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике»¹⁴⁸.

Согласно п.1 ст.2 Федерального закона от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» законодательство Российской Федерации об электроэнергетике основывается на Конституции Российской Федерации и состоит из Гражданского кодекса Российской Федерации, настоящего Федерального закона и иных регулирующих отношения в сфере электроэнергетики федеральных законов, а также указов Президента Российской Федерации и постановлений Правительства Российской Федерации, принимаемых в соответствии с указанными федеральными законами.

В указанном Федеральном законе закреплено понятие электроэнергетики как отрасли экономики, включающей в себя комплекс экономических отношений, возникающих в процессе производства (в том числе производства в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии), передачи электрической энергии, оперативно-диспетчерского управления в электроэнергетике, сбыта и потребления электрической

¹⁴⁷ Федеральный закон от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях»//СЗ РФ.1995.№ 34. Ст.3426; Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»//СЗ РФ.2006.№ 31 (ч.1).ст.3434; Федеральный закон от 21.07.2011 № 256-ФЗ «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса»// СЗ РФ.2011.№ 30 (ч.1). ст.4604.

¹⁴⁸ Федеральный закон от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике»// Российская газета.2003. 1 апреля.

энергии с использованием производственных и иных имущественных объектов (в том числе входящих в Единую энергетическую систему России), принадлежащих на праве собственности или на ином предусмотренном федеральными законами основании субъектам электроэнергетики или иным лицам. Электроэнергетика является основой функционирования экономики и жизнеобеспечения.

Федеральный закон от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» содержит положения об основах организации электроэнергетики, включая общие принципы организации экономических отношений и основы государственной политики в сфере электроэнергетики, о статусе единой национальной (общероссийской) электрической сети; о системе оперативно-диспетчерского управления в электроэнергетике; о системе государственного регулирования и контроля в электроэнергетике; о правовых основах функционирования оптового рынка электрической энергии и мощности; об основах организации розничных рынков электрической энергии.

Помимо Федерального закона от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» нормы, регламентирующие общественные отношения в сфере электроэнергетики, закреплены также в таком специальном законе как Федеральный закон от 26.03.2003 № 36-ФЗ «Об особенностях функционирования электроэнергетики и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об электроэнергетике»¹⁴⁹.

¹⁴⁹ Федеральный закон от 26.03.2003 № 36-ФЗ «Об особенностях функционирования электроэнергетики и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об электроэнергетике»//Российская газета.2003.29 марта.

Кроме вышеуказанных специальных федеральных законов, на уровне Постановлений Правительства Российской Федерации получили правовую регламентацию такие важнейшие составляющие энергетического правопорядка в сфере электроэнергетики как: инвестиционная деятельность в сфере электроэнергетики, ценообразование в сфере электроэнергетики, включая вопросы о государственном регулировании цен (тарифов) в сфере электроэнергетики, предотвращение аварий, обеспечение недискриминационного доступа к электрическим сетям, вопросы досудебного урегулирования споров¹⁵⁰.

Исследование текущего состояния энергетического правопорядка показало, что как и для иных отраслей энергетики, для сферы электроэнергетики характерны закрепленные в энергетическом законодательстве особенностей правового положения ключевых компаний отрасли: организации

¹⁵⁰ См.напр.: Постановление Правительства РФ от 01.12.2009 № 977 «Об инвестиционных программах субъектов электроэнергетики»//СЗ РФ.2009.№ 49 (ч.II).ст.5978; Постановление Правительства РФ от 29.12.2011 № 1178 «О ценообразовании в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике»//СЗ РФ.2012.№ 4. Ст.504; Постановление Правительства РФ от 27.12.2004 № 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; Постановление Правительства РФ от 28.10.2009 № 846 «Об утверждении Правил расследования причин аварий в электроэнергетике»//СЗ РФ.2009.№ 44. Ст.5243; Постановление Правительства РФ от 15.06.2009 № 492 «О существенных условиях и порядке разрешения разногласий о праве заключения договоров в отношении объектов электросетевого хозяйства, входящих в единую национальную (общероссийскую) электрическую сеть»//СЗ РФ.2009.№ 25. Ст.3073.

по управлению единой национальной (общероссийской) электрической сетью¹⁵¹, системного оператора¹⁵², организации по управлению электросетевым комплексом Российской Федерации¹⁵³.

Особенности правового положения организации по управлению единой национальной (общероссийской) электрической сетью закреплены на уровне Федерального закона от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике». Данные особенности касаются в том числе осуществления организацией по управлению единой национальной (общероссийской) электрической сетью деятельности по оказанию услуг по передаче электрической энергии, которая осуществляется в условиях естественной монополии, деятельности по развитию национальной (общероссийской) электрической сетью, доли участия Российской Федерации в уставном капитале, договорных отношений с другими собственниками и иными законными владельцами объектов электросетевого хозяйства, входящих в единую национальную (общероссийскую) электрическую сеть.

Особенности правового положения системного оператора — специализированной организации, единолично осуществляющей централизованное оперативно-диспетчерское управление в пределах Единой энергетической системы России и уполномоченная на выдачу оперативных диспетчерских команд и распоряжений, обязательных для субъектов электроэнергетики и потребителей электрической энергии, влияющих на электроэнергетический режим работы энергетической системы, в том числе потребителей электрической энергии с управляемой нагрузкой, также закреплены на уровне Федерального закона от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике».

¹⁵¹ ПАО «Федеральная сетевая компания»// <http://www.fsk-ees.ru/>

¹⁵² ОАО «Системный оператор»// <http://so-ops.ru/>

¹⁵³ ПАО «Российские сети» ПАО «Российские сети»// <http://www.rosseti.ru/>

Особенности правового положения организации электро-сетевого комплекса, обеспечивающей в том числе контроль Российской Федерации за деятельностью территориальных сетевых организаций, за деятельностью организации по управлению единой национальной (общероссийской) сетью, более 80% акций которой в настоящее время внесены в качестве вклада Российской Федерации в уставный капитал ПАО «Российские сети»¹⁵⁴, установлены в Указе Президента Российской Федерации от 22.11.2012 № 1567 «Об открытом акционерном обществе «Российские сети», а также в Постановлениях Правительства Российской Федерации.¹⁵⁵

Особенностями текущего состояния энергетического правопорядка в сфере электроэнергетики является то, что помимо специфики правового положения ключевых компаний, для данной отрасли характерно закрепление особенностей правового положения практически всех участников общественных отношений, причем как на оптовом, так и на розничных рынках. Данные особенности закреплены в Федеральном законе от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике», Постановлениях Правительства Российской Федерации», актах Совета рынка.

Для исследования данных особенностей возможно использование различных классификаций — в том числе по видам деятельности, от участия или неучастия государства в уставном капитале, в зависимости от территории деятельности и др.¹⁵⁶

¹⁵⁴ <http://www.rosseti.ru/investors/capital/stocks5/>

¹⁵⁵ Постановление Правительства РФ от 20.03.2013 № 240 «О внесении изменения в Основные направления реформирования электроэнергетики Российской Федерации»//СЗ РФ.2013. № 13. Ст.1554; Постановление Правительства РФ от 11.07.2001 № 526 «О реформировании электроэнергетики Российской Федерации»//СЗ РФ.2001. № 29.

¹⁵⁶ См. напр. Энергетическое право. Общая часть.Особенная часть. Учебник под ред.д.ю.н.В.В.Романовой. Издание второе, перераб. и доп. М.: Издательство «Юрист», 2015. С.108-124, 477-487.

Еще одной характерной особенностью текущего состояния энергетического правопорядка в сфере электроэнергетики является четко разграниченное нормативное правовое обеспечение функционирования оптового и розничных рынков.

Общие нормы, регламентирующие порядок функционирования оптового и розничных рынков, закреплены в Федеральном законе от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике».

Под оптовым рынком электрической энергии и мощности понимается сфера обращения особых товаров — электрической энергии и мощности в рамках Единой энергетической системы России в границах единого экономического пространства Российской Федерации с участием крупных производителей и крупных покупателей электрической энергии и мощности, а также иных лиц, получивших статус субъекта оптового рынка и действующих на основе правил оптового рынка, которые утверждаются в соответствии с указанным Федеральным законом Правительством Российской Федерации.

Под розничными рынками электрической энергии понимается сфера обращения электрической энергии вне оптового рынка с участием потребителей электрической энергии.

В Главе 6 данного Федерального закона закреплены основные принципы организации оптового рынка, состав субъектов оптового рынка и порядок их взаимодействия, механизмы определения складывающихся под влиянием спроса и предложения рыночных цен на электрическую энергию и мощность, порядок функционирования коммерческой инфраструктуры оптового рынка, порядок использования технологической инфраструктуры электроэнергетики субъектами оптового рынка, порядок оказания услуг по обеспечению системной надежности.

Согласно п.2 ст.30 Федерального закона от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» принципами организации оптового

рынка в том числе являются: свободный недискриминационный доступ к участию в оптовом рынке всех продавцов и покупателей электрической энергии, свободное взаимодействие субъектов оптового рынка, действующих по правилам оптового рынка, утверждаемых Правительством Российской Федерации, свобода выбора субъектами оптового рынка порядка купли-продажи электрической энергии посредством формирования рыночных цен на электрическую энергию, складывающихся в отдельных ценовых зонах оптового рынка, в соответствии с правилами оптового рынка или посредством заключения двусторонних договоров купли-продажи электрической энергии, взаимодействие субъектов оптового рынка на основе безусловного соблюдения договорных обязательств и финансовой дисциплины.

Основы организации розничных рынков электрической энергии закреплены в Главе 7 Федеральном законе от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике». В данной главе регламентируется состав субъектов розничных рынков, особенности договорного регулирования на розничных рынках, гарантии надежного обеспечения потребителей электрической энергией, порядок функционирования технологической инфраструктуры розничных рынков.

В соответствии с требованиями Федерального закона от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» Постановлениями Правительства Российской Федерации утверждены: Правила оптового рынка электрической энергии и мощности и Основные положения функционирования розничных рынков электрической энергии¹⁵⁷.

¹⁵⁷ Постановление Правительства РФ 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»//Российская газета.2011. 5 апреля; Постановление Правительства РФ от 04.05.2012 № 442 «О функционировании розничных

На оптовом рынке 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.

Существенную роль в регулировании отношений на оптовом рынке электрической энергии и мощности играют акты Совета рынка.

Согласно п.1 ст.33 Федерального закона от 26.03.2003 № 35-ФЗ Советом рынка является некоммерческая организация, которая образована в организационно-правовой форме ассоциации (союза) в виде некоммерческого партнерства и объединяет на основе членства субъектов электроэнергетики и крупных потребителей электрической энергии. В соответствии с п.3 ст.33 указанного Федерального закона Совет рынка осуществляет в том числе следующие функции: определение порядка ведения и ведение реестра субъектов оптового рынка, принятие решения о присвоении или лишении статуса субъекта оптового рынка, разработка формы договора о присоединении к торговой системе оптового рынка, регламентов оптового рынка, стандартных форм договоров, обеспечивающих осуществление торговли на оптовом рынке электрической энергией, мощностью.

Акты Совета рынка, стандартная форма договора о присоединении к торговой системе оптового рынка, регламенты оптового рынка, стандартные формы договоров размещены на сайте Совета рынка.¹⁵⁸

Согласно п.17 Правил оптового рынка электрической энергии и мощности, утвержденных Постановлением Правительства

рынков электрической энергии, полном и (или) частичном ограничении режима потребления электрической энергии»//СЗ РФ.2012.№ 23. Ст.3008.

¹⁵⁸ <http://www.np-sr.ru/regulation/joining/stdd/index.htm>

Российской Федерации от 27.12.2010 № 1172, в целях своевременного обеспечения требований поставщиков по оплате электрической энергии и (или) мощности, поставленной покупателем, на оптовом рынке в соответствии с договором о присоединении к торговой системе оптового рынка должна быть введена система гарантий исполнения обязательств.

Положение о порядке предоставления финансовых гарантий на оптовом рынке утверждено Советом рынка и содержится в Приложении № 26 к Договору о присоединении к торговой системе оптового рынка.

Нормы данного Положения были предметом судебного спора.

Акционерный коммерческий банк «Мосуралбанк», ОАО «Вологодская сбытовая компания» обратились в антимонопольный орган с заявлениями на действия НП «Совет рынка» по навязыванию невыгодных и созданию дискриминационных условий в Приложении № 26 к Договору о присоединении к торговой системе оптового рынка. Решением Федеральной антимонопольной службы России группа лиц НП «Совет рынка» и ОАО «Администратор торговой системы оптового рынка электроэнергии» признаны нарушившими ч.1 ст.10 Федерального закона «О защите конкуренции» в части ущемления интересов субъектов оптового рынка путем установления в Положении о финансовых гарантиях требований, обязывающих организацию-кандидата на аккредитацию в системе финансовых гарантий на оптовом рынке иметь статус банка, обладать международными рейтингами и соблюдать размер собственного капитала банка в сумме более 4 млрд.руб., которые ограничивают участников оптового рынка в выборе организаций, предоставляющих финансовые гарантии на оптовом рынке. НП «Совет рынка» было выдано предписание о внесении изменений в Приложение № 26 в части исключения вышеуказанных требований.

НП «Совет рынка» и ОАО «Администратор торговой системы оптового рынка электроэнергии» оспаривали вынесенные решение и предписание антимонопольного органа в арбитражных судах¹⁵⁹.

В удовлетворении заявлений было отказано, поскольку ни Федеральный закон от 26.03.2003 № 35-ФЗ, ни Правила оптового рынка электрической энергии и мощности, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 27.12.2010 № 1172, не содержат норм, предусматривающих для участников оптового рынка электрической энергии и мощности обязанности предоставлять в качестве обеспечения исполнения своих обязательств банковские гарантии только банков, не предусматривают требований о наличии у банков, предоставляющих банковскую гарантию для обеспечения указанных обязательств, собственных средств (капитала) в размере 4 млрд.руб. В отношении требований о наличии у кредитной организации определенного международного рейтинга суды указали, что участие в рейтингах осуществляется на добровольной и платной основе и соответственно, отсутствие рейтинга как такового не является свидетельством неспособности кредитной организации выполнить принятые на себя обязательства. Учитывая данные обстоятельства, данное условие, содержащееся в Приложении № 26, также признано судами условием, ущемляющим интересы участников оптового рынка.

Рассматривая состояние энергетического правового порядка на розничных рынках электрической энергии, необходимо отметить, что согласно п.3 ст.37 Федерального закона от 26.03.2003 Основными положениями функционирования розничных рынков, утверждаемыми Правительством Российской Федерации, в том числе предусматриваются: правила деятельности гарантирующих поставщиков, порядок взаимодействия субъектов розничных рынков, участвующих в обороте электрической

¹⁵⁹ См. судебные акты по делу № А40-113635/2014// <http://ras.arbitr.ru/>

энергии, с организациями технологической инфраструктуры на розничных рынках, правила заключения договоров между потребителями электрической энергии с гарантирующими поставщиками, существенные условия данных договоров, правила недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии на розничных рынках, порядок присвоения организациям статуса гарантирующего поставщика, основания и порядок лишения организаций данного статуса, порядок осуществления расчетов за электрическую энергию, в том числе при продаже по нерегулируемым ценам.

Необходимо отметить, что Основными положениями функционирования розничных рынков, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 4.05.2012 № 442, установлен также порядок определения стоимости и расчетов за электрическую энергию в случаях бездоговорного и безучетного потребления электрической энергии (п.84, п.195, п.196 Основных положений функционирования розничных рынков).

Конституционность указанных норм Основных положений функционирования розничных рынков электрической энергии, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 4.05.2012 № 442, оспаривалась в Конституционном Суде Российской Федерации.

Гражданин Ю.В.Пильдиш в жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации оспаривал конституционность положений абзаца первого пункта 84, абзаца первого-третьего пункта 196 Основных положений функционирования розничных рынков электрической энергии и пункта 2 приложения 3 к Основным положениям функционирования розничных рынков электрической энергии¹⁶⁰.

По мнению заявителя данные нормативные положения не соответствуют статьям 8,17 (часть1), 34 (часть1), 35 (части 1и 2)

¹⁶⁰ См. <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision211042.pdf>

и 55 Конституции Российской Федерации в том мере, в какой они допускают возможность применения установленных ими расчетных способов определения объема бездоговорного потребления электрической энергии (мощности) к потребителям, что приводит к несоразмерному ограничению их имущественных прав и способствует неосновательному обогащению электроснабжающих (сетевых) организаций, а также не отвечают требованиям объективности и достоверности сведений, касающихся учета расходов электрической энергии, и не обеспечивают баланс прав и законных интересов участников гражданского оборота.

Определением Конституционного Суда Российской Федерации от 29.09.2015 было отказано в принятии данной жалобы к рассмотрению.

В Определении Конституционного Суда отмечается, что содержащееся во взаимосвязанных положениях абзаца первого пункта 84, абзацев первого — третьего пункта 196 Основных положений функционирования розничных рынков электрической энергии и пункта 2 приложения № 3 к ним правовое регулирование, принятое во исполнение Федерального закона от 26.03.2003 № 2003-ФЗ «Об электроэнергетике» (абзац третий пункта 1 статьи 21), направлено на реализацию положений статей 8, 15 (часть 2), 17 (часть 3), 34 (часть 1), 35 (части 1 и 3), 45 и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации в целях защиты интересов добросовестно действующих электроснабжающих (сетевых) организаций путем предупреждения и пресечения бездоговорного потребления ресурсов со стороны недобросовестных потребителей, стимулирование потребителей, осуществляющих бездоговорное потребление электрической энергии, к заключению договора энергоснабжения и не может рассматриваться как нарушающее конституционные права заявителя, перечисленные в жалобе.

В указанном Определении Конституционного Суда Российской Федерации также отмечается, что само по себе положение пункта 2 приложения № 3 к Основным положениям функционирования розничных рынков электрической энергии, закрепляющее для целей определения объема бездоговорного потребления электрической энергии (мощности) формулы для его расчета, направлено на обеспечение надлежащего учета потребления электрической энергии в том случае, когда его осуществление на основании показаний приборов учета не представляется возможным.

Предметом оспаривания были также положения пункта 2 Постановления Правительства Российской Федерации от 4.04.2012 № 442 «О функционировании розничных рынков электрической энергии, полном и (или) частичном ограничении режима потребления электрической энергии», устанавливающего, что данное Постановление Правительства Российской Федерации применяется к отношениям, вытекающим из публичных договоров, ранее заключенных на розничных рынках электрической энергии, в части прав и обязанностей, которые возникнут после его вступления в силу; подпункт 195 Основных положений функционирования розничных рынков электрической энергии, согласно которому объем безучетного потребления электрической энергии определяется с применением расчетного способа, предусмотренного подпунктом «а» пункта 1 Приложения № 3 «Расчетные способы учета электрической энергии (мощности) на розничных рынках электрической энергии» к Основным положениям функционирования розничных рынков электрической энергии; подпункта «а» пункта 1 Приложения № 3, содержащего формулы, применяемые для определения объема потребления электрической энергии (мощности) в зависимости от того, имеются или нет данные о величине максимальной мощности

энергопринимающих устройств в соответствующей точке поставки¹⁶¹.

Определением Конституционного Суда Российской Федерации гражданке Саратов И.А. было отказано в принятии указанной жалобы к рассмотрению по следующим основаниям. Положение подпункта «а» пункта 2 Постановления Правительства Российской Федерации «О функционировании розничных рынков электрической энергии, полном и (или) частичном ограничении режима потребления электрической энергии», принятого в соответствии с абз.3 п.1 ст.21 Федерального закона от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике», носит общий характер и само по себе не может расцениваться как нарушающее конституционные права заявительницы. Содержащееся во взаимосвязанных положениях пункта 195 Основных положений функционирования розничных рынков электрической энергии, подп. «а» п.1 Приложения № 3 к Основным положениям функционирования розничных рынков электрической энергии правовое регулирование направлено с особенностей регулируемых отношений на обеспечение баланса интересов сторон договора энергоснабжения случаях такого нарушения как безучетное потребление энергии.

Задачи дальнейшего развития энергетического правопорядка в сфере электроэнергетики обусловлены следующими проблемами, характерными на сегодняшний день для данной отрасли энергетики. Согласно Итоговому отчету Минэнерго России за 2015 год среди основных проблем электроэнергетической отрасли: проблема перекрестного субсидирования в электроэнергетике; слабая конкуренция на розничных рынках; несогласованность схем и программ развития электроэнергетики субъектов Российской Федерации со схемой и программой развития ЕЭС России; недостаточные темпы вывода неэффективных

¹⁶¹ <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision185463.pdf>

генерирующих объектов; неплатежи в электроэнергетике; обеспечение надлежащего качества электрической энергии¹⁶².

С учетом выявленной проблематики к основным направлениям развития в сфере электроэнергетики отнесены в том числе: внедрение конкурентной модели розничных рынков электрической энергии и дальнейшая оптимизация модели оптового рынка электрической энергии и мощности; повышение эффективности использования сетевой инфраструктуры (оплата резервируемой мощности, штрафы за недогрузку трансформаторной мощности, принцип «бери или плати» в техническом присоединении, внедрение показателей эталонов надежности услуг, капитальных расходов, обеспечение условий консолидации территориальных сетевых организаций).¹⁶³ Указанные задачи свидетельствуют о необходимости дальнейшего совершенствования энергетического правопорядка в сфере электроэнергетики в том числе в части ценообразования, ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств, особенностей правового положения субъектов электроэнергетики.

Тенденции современного развития энергетического правопорядка в сфере электроэнергетики обуславливают также совершенствование требований к обеспечению надежности и безопасности электроэнергетических систем и объектов электроэнергетики.

23.06.2016 года принят Федеральный закон от 23.06.2016 № 196-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об электроэнергетике» в части совершенствования требований к обеспечению надежности и безопасности электроэнергетических систем и объектов электроэнергетики»¹⁶⁴.

¹⁶² См. подр.: Итоги работы Минэнерго России и основные результаты функционирования ТЭК в 2015 году. Задачи на среднесрочную перспективу// <http://minenergo.gov.ru/node/4436>

¹⁶³ См. там же // <http://minenergo.gov.ru/node/4436>

¹⁶⁴ Федеральный закон от 23.06.2016 № 196-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об электроэнергетике» в части совершенствования

В соответствии с данным Федеральным законом в Федеральный закон от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» внесены дополнения, включающие в себя определения понятий электроэнергетическая система, надежность электроэнергетической системы, энергопринимающей установки, установление обязательных требований к обеспечению надежности электроэнергетических систем надежности и безопасности объектов электроэнергетики.

Под электроэнергетической системой понимается совокупность объектов электроэнергетики и энергопринимающих установок потребителей электрической энергии, связанных общим режимом работы в едином технологическом процессе производства, передачи и потребления электрической энергии в условиях централизованного оперативно-диспетчерского управления в электроэнергетике. Под надежностью электроэнергетической системы понимается способность электроэнергетической системы осуществлять производство, передачу электрической энергии (мощности) и снабжение потребителей электрической энергией в едином технологическом процессе и возобновлять их после нарушений.

В состав мер государственного регулирования надежности и безопасности в сфере электроэнергетики входят принятие нормативных правовых актов Российской Федерации, устанавливающих требования к обеспечению надежности электроэнергетических систем, надежности и безопасности объектов электроэнергетики и энергопринимающих установок, осуществление федерального государственного энергетического надзора. Указанными нормативными правовыми актами устанавливаются требования к : функционированию электроэнергетических

требований к обеспечению надежности и безопасности электроэнергетических систем и объектов электроэнергетики»//Официальный интернет-портал правовой информации www.pravo.gov.ru, 23.06.2016, N 0001201606230053

систем, в том числе к обеспечению устойчивости и надежности электроэнергетических систем, режимам и параметрам работы объектов электроэнергетики и энергопринимающих установок, релейной защите и автоматике, включая противоаварийную и режимную автоматику; функционированию объектов электроэнергетики и энергопринимающих установок; планированию развития электроэнергетических систем; безопасности объектов электроэнергетики и энергопринимающих установок; подготовке работников в сфере электроэнергетики к работе на объектах электроэнергетики и энергопринимающих установках.

Представляется, что принятый Федеральный закон направлен на укрепление энергетического правопорядка в сфере электроэнергетике, требования по обеспечению надежности электроэнергетических систем способствуют реализации таких важнейших принципов организации экономических отношений в сфере электроэнергетики как обеспечение энергетической безопасности Российской Федерации, обеспечение бесперебойного и надежного функционирования электроэнергетики в целях удовлетворения спроса на электрическую энергию потребителей.

§ 2. Современное состояние и задачи энергетического правопорядка в газовой отрасли

В отличие от энергетического правопорядка в сфере электроэнергетике, энергетический правопорядок в газовой отрасли не имеет на сегодняшний день столь детальной нормативно-правовой регламентации, четкого подразделения нормативно-правового обеспечения оптового и розничных рынков.

Правовой анализ действующей системы правового регулирования в газовой отрасли позволяет сделать условное подразделение на два блока: нормативное правовое обеспечение внутреннего рынка газа и нормативное правовое обеспечение экспорта газа.

Как и в других отраслях энергетики энергетический правопорядок в газовой отрасли обеспечивается преимущественно нормами специального отраслевого законодательства, при том что в регулировании общественных отношений в газовой отрасли естественно задействованы все источники энергетического права¹⁶⁵.

Энергетический правопорядок внутреннего рынка газа устанавливает особенности: правового режима газа как товара на внутреннем рынке газа, правового режима энергетических объектов газовой отрасли, правового положения субъектов внутреннего рынка газа, государственного регулирования.

Правовые, экономические и организационные основы отношений на внутреннем рынке газа Российской Федерации определяет Федеральный закон от 31.03.1999 № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации».¹⁶⁶

Федеральный закон «О газоснабжении в Российской Федерации» закрепляет особенности использования месторождений газа, правовые основы функционирования и развития

¹⁶⁵ См.подр. Актуальные проблемы энергетического права. Учебник под ред.д.ю.н. В.В.Романовой, М.: Издательство «Юрист».2015, с. 266-292; Лисицын-Светланов А.Г. Проблемы международно-правового регулирования в сфере энергетики (на примере углеводородного комплекса). Правовой энергетический форум. 2014. № 3. С.15-17//Романова В.В. О проблемных аспектах правового регулирования общественных отношений в газовой отрасли// Правовой энергетический форум. 2014. № 1. С.10-18; Романова В.В. Правовой режим газа как объекта частноправовых отношений// Юрист.2015. № 5; Энергетическое право. Общая часть. Особенная часть. Учебник под ред.д.ю.н. Романовой В.В. Москва, издание второе переработанное и дополненное. М.: Издательство «Юрист», 2014. С.262-337.

¹⁶⁶ Федеральный закон от 31.03.1999 № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации»//СЗ РФ.1999.№ 14. Ст.1667.

единой системы газоснабжения, правовые основы развития единого рынка газа на территории Российской Федерации, правовые основы поставок газа, принципы государственной ценовой политики в области газоснабжения, антимонопольное регулирование газоснабжения, правовые основы взаимоотношений организаций — собственников систем газоснабжения и организаций иных отраслей экономики, правовые основы промышленной безопасности систем газоснабжения в Российской Федерации.

Согласно ст.5 Федерального закона от 31.03.1999 № 69-ФЗ «О газоснабжении» федеральная система газоснабжения представляет собой совокупность действующих на территории Российской Федерации систем газоснабжения: Единой системы газоснабжения, региональных систем газоснабжения, газораспределительных систем и независимых организаций. Федеральная система газоснабжения является одной из федеральных энергетических систем Российской Федерации.

Существенная особенность энергетического правопорядка на внутреннем рынке газа заключается в том, что для входящих в федеральную систему газоснабжения организаций — собственников Единой системы газоснабжения, организаций — собственников региональных систем газоснабжения, организаций — собственников газораспределительных систем и независимых организаций независимо от форм их собственности и организационно-правовых форм действуют единые правовые основы формирования рынка и ценовой политики, единые требования энергетической, промышленной и экологической безопасности.

Федеральный закон от 31.03.1999 № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации» устанавливает особый правовой режим Единой системы газоснабжения, которая представляет собой имущественный производственный комплекс, который состоит из технологически, организационно и экономически взаимосвязанных и централизованно управляемых

производственных и иных объектов, предназначенных для добычи, транспортировки, хранения и поставок газа, и находится в собственности организации — собственника Единой системы газоснабжения.

Федеральным законом от 31.03.1999 № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации» закреплено положение о неделимости Единой системы газоснабжения. Согласно ст.14 данного закона для обеспечения надежного газоснабжения, безопасного и устойчивого функционирования объектов Единой системы газоснабжения, связанных общим технологическим режимом добычи, транспортировки и поставок газа, разделение Единой системы газоснабжения не допускается.

Специфика правового режима Единой системы газоснабжения обуславливает и особенности правового положения организации — собственника Единой системы газоснабжения, которые закреплены в Федеральном законе от 31.03.1999 № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации», Указе Президента РФ от 01.06.1992 № 538 «Об обеспечении деятельности Единой системы газоснабжения страны», в Указе Президента РФ от 05.11.1992 № 1333 «О преобразовании Государственного газового концерна «Газпром» в Российское акционерное общество «Газпром», Постановлении Правительства РФ от 17 февраля 1993 года № 138 « Об учреждении Российского акционерного общества «Газпром»¹⁶⁷.

¹⁶⁷ Указ Президента РФ от 01.06.1992 № 538 «Об обеспечении деятельности Единой системы газоснабжения страны»// Ведомости Съезда НД РФ и ВС РФ .1992. № 23. ст.1271; Указ Президента РФ от 05.11.1992 № 1333 «О преобразовании Государственного газового концерна «Газпром» в Российское акционерное общество «Газпром»//Собрание актов Президента и Правительства РФ.1992.№ 19. Ст.1607; Указ Президента РФ от 05.11.1992 № 1333 «О преобразовании Государственного газового концерна «Газпром» в Российское акционерное общество «Газпром»// Собрание актов Президента и Правительства РФ.1992.№ 19. Ст.1607; Постановление Правительства РФ от 17 февраля 1993 года № 138

В соответствии со ст.13 Федерального закона от 31.03.1999 № 69-ФЗ «О газоснабжении» в целях обеспечения надежного газоснабжения и выполнения международных договоров Российской Федерации и соглашений о поставках газа 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; осуществляет управление функционированием Единой системы газоснабжения; обеспечивает использование на объектах Единой системы газоснабжения энергосберегающих и экологически чистых оборудования и технических процессов; осуществляет мероприятия, направленные на обеспечение промышленной и экологической безопасности объектов Единой системы газоснабжения, охраны окружающей среды; осуществляет мероприятия, направленные на предупреждение потенциальных аварий и катастроф, ликвидацию их последствий на объектах Единой системы газоснабжения¹⁶⁸.

Для внутреннего рынка газа установлены в том числе: Правила пользования газом; Правила поставки газа; Правила поставки газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан; Правила реализации газа на товарных биржах; Правила пользования газом в части обеспечения безопасности при использовании и содержании внутридомового и внутриквартирного

«Об учреждении Российского акционерного общества «Газпром» // Собрание актов Президента и Правительства РФ.1993.№ 9. Ст.738.

¹⁶⁸ Об особенностях правового положения организации — собственника Единой системы газоснабжения см.подр.//Энергетическое право.Общая часть.Особенная часть. Учебник под ред.д.ю.н.В.В.Романовой. издание второе, переработанное и дополненное. М.: Издательство «Юрист».2015.с.288-297.

газового оборудования при предоставлении коммунальной услуги по газоснабжению; Правила подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к сетям газораспределения; Основные положения формирования и государственного регулирования цен на газ, тарифов на услуги по его транспортировке и платы за технологическое присоединение газоиспользующего оборудования к газораспределительным сетям на территории Российской Федерации¹⁶⁹.

Так, например, Правила поставки газа в Российской Федерации, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 05.02.1998 № 162, 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.

Среди достигнутых результатов нормативном правовом обеспечении в газовой отрасли в 2015 году Министерством

¹⁶⁹ См. напр.: Постановление Правительства РФ от 17.05.2002 № 317 «Об утверждении Правил пользования газом и предоставления услуг по газоснабжению в Российской Федерации»// СЗ РФ.2002. 20 мая; Постановление Правительства РФ от 05.02.1998 № 162 «Об утверждении Правил поставки газа в Российской Федерации»//Российская газета.19 февраля; Постановление Правительства РФ от 21.07.2008 № 549 «О порядке поставки газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан»// Российская газета.2008. 1 августа; Постановление Правительства РФ от 14.07.1997 № 858 «Об обеспечении доступа независимых организаций к газотранспортной системе открытого акционерного общества «Газпром»//Российская газета.1997. 31 июля; Постановление Правительства РФ от 29.12.2000 № 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»//Российская газета.2001. 13 января; Постановление Правительства РФ от 14.05.2013 № 410 «О мерах по обеспечению безопасности при использовании и содержании внутридомового и внутриквартирного газового оборудования»//СЗ РФ.2013.№ 21. Ст.2648.

энергетики Российской Федерации отмечаются нормы, внесенные Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 июля 2015 года № 741, в Правила поставки газа в Российской Федерации, в части учета газа¹⁷⁰.

Правила поставки газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 21.07.2008 № 549, регламентируют отношения, возникающие при поставке газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан в соответствии с договором о поставке газа, в том числе устанавливают особенности заключения, исполнения, изменения и прекращения договора, его существенные условия, а также порядок определения объема потребленного газа и размера платежа за него. Правила о порядке поставки газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан не распространяются на отношения, возникающие между юридическими лицами, приобретающими газ в качестве коммунального ресурса для предоставления гражданам коммунальной услуги по газоснабжению, и гражданами — собственниками (нанимателями) жилых помещений в многоквартирных домах, связанные с оказанием коммунальной услуги по газоснабжению, а также на отношения, связанные с поставками газа, приобретаемого в целях осуществления предпринимательской деятельности.

Предметом оспаривания в Конституционном Суде Российской Федерации были определенные подпункты пунктов 21, 28, 45, а также пункт 46 Правил поставки газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан.¹⁷¹ Гражданами оспаривалась

¹⁷⁰ См. «Об итогах деятельности Минэнерго России в 2015 году и ключевых целях и задачах на 2016 год»// <http://minenergo.gov.ru/node/4436>

¹⁷¹ См. подп.: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision203064>; <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision187801.pdf> <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision196493.pdf>

конституционность норм, касающихся обязанности гражданина по обеспечению надлежащего технического состояния внутридомового и (или) внутриквартирного газового оборудования, а также нормы об определении объема потребленного газа при неисправности приборов учета газа.

В Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 23.06.2015¹⁷² указывается, что положения подпункта «к» пункта 9, подпункта «к» пункта 21, подпункта «е» пункта 45 и пункта 46 Правил поставки газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан, устанавливая обязанность гражданина обеспечивать надлежащее техническое состояние внутридомового и (или) внутриквартирного газового оборудования путем заключения со специализированной организацией договора о техническом обслуживании и ремонте внутридомового и (или) внутриквартирного газового оборудования, а также право поставщика газа в одностороннем порядке приостановить исполнение обязательства по поставке газа с предварительным письменным уведомлением данного гражданина в случае неисполнения последним этой обязанности, направлены на обеспечение безопасности используемого потребителем внутридомового (внутриквартирного) газового оборудования и сами по себе не могут расцениваться как нарушающие конституционные права заявителя, перечисленные в жалобе.

¹⁷² См.: Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 23.06.2015 «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Болявина Андрея Петровича на нарушение его конституционных прав пунктами 1 и 3 статьи 131 Гражданского кодекса Российской Федерации, пунктами 1 и 2 статьи 13 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, подпунктом «к» пункта 9, подпунктом «к» пункта 21, подпунктом «е» пункта 45 и пунктом 46 Правил поставки газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан// <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision203064.pdf>

В Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 23.04.2015 об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Волковой Жанны Николаевны на нарушение ее конституционных прав абзацем вторым пункта 28 Правил поставки газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан¹⁷³, указывается, что положение абзаца второго пункта 28 Правил поставки газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан, устанавливающее максимальный срок, в течение которого при безучетном потреблении газа вследствие повреждения пломб или неисправности прибора учета газа объем потребления данного энергоресурса определяется в соответствии с установленными нормативами его потребления, направлено на защиту прав определенной категории граждан — потребителей коммунальной услуги (газоснабжение), как экономически более слабой стороны договора энергоснабжения в случаях такого его нарушения, как безучетное потребление энергии.

Согласно ст.16 Федерального закона «О газоснабжении в Российской Федерации» к основам создания и развития единого рынка газа относится в том числе создание условий надежного обеспечения газом потребителей различных категорий.

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 18 октября 2014 года № 1074 утверждены Правила определения показателей надежности и качества услуг по транспортировке газа по газораспределительным сетям.¹⁷⁴ Согласно утвержденным Правилам надежность услуг по транспортировке газа по газораспределительным сетям характеризуется: (а) количеством прекращений и

¹⁷³ <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision196493.pdf>

¹⁷⁴ Постановление Правительства РФ от 18.10.2014 № 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

ограничений транспортировки газа по газораспределительным сетям потребителям; (б) продолжительностью прекращений и ограничений транспортировки газа по газораспределительным сетям потребителям; (в) количеством недопоставленного газа потребителям в результате прекращения и ограничений транспортировки газа по газораспределительным сетям.

Для современного состояния энергетического правопорядка в газовой отрасли как и для многих отраслей энергетики характерно существенное воздействие государства на договорное регулирование. В то же время данное воздействие значительно меньше, чем в сфере электроэнергетики, теплоснабжения¹⁷⁵.

Согласно закрепленным в ст.18 Федерального закона от 31.03.1999 № 69-ФЗ «О газоснабжении» правовым основам поставок газа поставки газа производятся на основании договоров между поставщиками и потребителями независимо от форм собственности в соответствии с гражданским законодательством и утвержденными Правительством Российской Федерации правилами поставок газа и правилами пользования газом в Российской Федерации, а также иными нормативными правовыми актами, изданными во исполнение данного Федерального закона.

Порядок заключения, условия, порядок исполнения договора поставки газа закреплены в Правилах поставки газа, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 05.02.1998 № 162.

В указанных Правилах установлено, что преимущественное право на заключение договоров поставки газа имеют покупатели газа для государственных нужд, для коммунально-бытовых нужд и населения, а также покупатели, заключившие договоры на поставку ранее — на пролонгацию этих договоров.

¹⁷⁵ См. подр.: Энергетическое право. Общая часть. Особенная часть. Учебник под ред. д.ю.н. В.В. Романовой. М.: Издательство «Юрист». 2015. с. 299-309; 487-497; 554-563.

По общему правилу в договоре поставки газа определяются месячные, квартальные и годовые объем поставки газа и (или) порядок их согласования, а также порядок изменения определенных договором объемов поставки газа. Неравномерность поставки газа по суткам в течение месяца допускается в случаях, предусмотренных договором. Неравномерность поставки газа по месяцам допускается в случаях, указанных в п.14 Правил поставки газа в Российской Федерации, к которым отнесены: (1) если неравномерность поставки газа по месяцам предусматривается согласованным сторонами диспетчерским графиком; (2) если поставки газа осуществляется для коммунально-бытовых нужд, для котельных и тепловых электростанций в объемах, обеспечивающих потребности в тепловой энергии коммунально-бытовых организаций и населения; (3) если поставка газа осуществляется для генерирующих объектов, с использованием которых в электроэнергетике оказываются услуги по формированию перспективного технологического резерва мощностей по производству электрической энергии в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 7.12.2005 № 738¹⁷⁶ и в отношении которых в соответствии с законодательством Российской Федерации определен объем электрической энергии, обязательный для производства при неравномерном графике в течение суток.

Покупатель или поставщик газа имеет право на его транспортировку в соответствии с положениями об обеспечении доступа независимых организаций к газотранспортной системе ПАО

¹⁷⁶ Постановление Правительства РФ от 07.12.2005 № 738 «О порядке формирования перспективного источника средств на оплату услуг по формированию технологического резерва мощностей по производству электрической энергии и финансирования объектов по производству электрической энергии в целях предотвращения возникновения дефицита электрической мощности»//СЗ РФ.2005. № 51. Ст.5526.

«Газпром» и к газораспределительным сетям, утверждаемыми Правительством Российской Федерации.

Порядок заключения, условия исполнения договора на транспортировку газа, случаи досрочного расторжения договора установлены в Положении об обеспечении доступа независимых организаций к газотранспортной системе ОАО «Газпром».¹⁷⁷

В Правилах поставки газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 21.07.2008 № 549, установлены порядок и условия заключения договора поставки газа, в том числе требования к оферте, сроки ее рассмотрения, основания для отказа от заключения договора, фактически полное содержание договора, существенные условия договора, права и обязанности сторон при исполнении договора.

В данных Правилах также закреплено, что поставщик газа в целях обеспечения исполнения обязательств по поставке газа заключает с газораспределительной организацией договор о транспортировке газа населению.

В энергетическом законодательстве закреплены и положения о государственном регулировании в газовой отрасли. Данные положения касаются государственного регулирования цен на газ и тарифов на услуги по транспортировке газа по трубопроводам, государственного регулирования платы за технологическое присоединение газоиспользующего оборудования к газораспределительным сетям, антимонопольного регулирования газоснабжения, правового обеспечения промышленной безопасности объектов газоснабжения. Соответствующие нормы предусмотрены как на уровне Федеральных законов, в том числе Федерального закона от 31.03.1999 № 69-ФЗ «О газоснабжении в

¹⁷⁷ Постановление Правительства РФ от 14.07.1997 № 858 «Об обеспечении доступа независимых организаций к газотранспортной системе открытого акционерного общества «Газпром»//СЗ РФ.1997. № 29. Ст.3525.

Российской Федерации», а также на уровне подзаконных нормативных правовых актов¹⁷⁸.

Неотъемлемой чертой российской энергетической системы является ее экспортная составляющая.¹⁷⁹

Особенность современного состояния правового обеспечения экспорта газа характеризуется спецификой правового режима газа как объекта внешнеэкономических сделок, спецификой субъектного состава и правового положения организаций — экспортеров газа, спецификой государственного и международно-правового регулирования.

В соответствии с ч.1 ст.3 Федерального закона «Об экспорте газа»¹⁸⁰ 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 сто процентов.

Субъектный состав лиц, обладающих исключительным правом на экспорт газа природного в сжиженном состоянии шире, так как включает помимо вышеуказанных организаций также организации, которые должны соответствовать установленным законодателем критериям:

пользователей участков недр на участках недр федерального значения, лицензия на пользование недрами которых по

¹⁷⁸ См. подр.: Энергетическое право. Общая часть. Особенная часть. Учебник под ред. д.ю.н. В.В.Романовой. издание второе, переработанное и дополненное. М.: Издательство «Юрист».2015, с. 310-327; Актуальные проблемы энергетического права. Учебник под ред. д.ю.н. В.В.Романовой. М.: Издательство «Юрист».2015, с.266-280.

¹⁷⁹ Лисицын-Светланов А.Г. Энергетическое право: задачи дальнейшего развития отрасли. Сборник материалов международной научно-практической конференции. М.: Издательство «Юрист».2013. С.14

¹⁸⁰ Федеральный закон от 18.07.2006 № 117-ФЗ «Об экспорте газа»// СЗ РФ.2006.№ 30.ст.3293

состоянию на 1 января 2013 года 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;

юридических лиц, которые созданы в соответствии с законодательством Российской Федерации, в уставных капиталах которых доля (вклад) Российской Федерации составляет более пятидесяти процентов и (или) в отношении которых Российская Федерация имеет право прямо или косвенно распоряжаться более чем пятьюдесятью процентами общего количества голосов, приходящихся на голосующие акции (доли), составляющие 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 Федерального закона «Об экспорте газа», и их дочерним обществам, в уставных капиталах которых доля участия таких юридических лиц составляет более пятидесяти процентов 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 Федерального закона «Об экспорте газа».

В соответствии с данным законом приняты подзаконные правовые акты, в том числе Распоряжение Правительства РФ от 14.07.2014 № 1277-р «Об утверждении перечня организаций, которым предоставлено исключительное право на экспорт газа природного в сжиженном состоянии»¹⁸¹; Постановление Правительства РФ от 09.08.2014 № 785 «Об утверждении Правил предоставления информации об экспорте газа»¹⁸².

Перечень организаций, которым предоставлено исключительное право на экспорт газа природного в сжиженном состоянии, утвержденный Распоряжением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2014 года № 1277-р включает в себя: ОАО «Газпром»; ОАО «Нефтяная компания «Роснефть»; ОАО «Ямал СПГ»; ООО «Газпром экспорт»; ООО «Арктик СПГ 1»; ООО «Арктик СПГ 2»; ООО «Арктик СПГ 3».

Особенности правового режима газа как объекта внешнеэкономических сделок закреплены в следующих источниках энергетического права: Федеральный закон от 18.07.2006 № 117-ФЗ «Об экспорте газа», Федеральный закон от 08.12.2003 № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности»¹⁸³, Федеральный закон от 27.11.2010 № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации»¹⁸⁴, Постановление Правительства РФ от 06.03.2012 г.

¹⁸¹ Распоряжение Правительства РФ от 14.07.2014 № 1277-р «Об утверждении перечня организаций, которым предоставлено исключительное право на экспорт газа природного в сжиженном состоянии»//СЗ РФ.2014. № 29. Ст.4179

¹⁸² Постановление Правительства РФ от 09.08.2014 № 785 «Об утверждении Правил предоставления информации об экспорте газа»//СЗ РФ.2014.№ 33. Ст.4592

¹⁸³ Федеральный закон от 08.12.2003 № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности»// СЗ РФ.2003. № 15. Ст.4850

¹⁸⁴ Федеральный закон от 27.11.2010 № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации»//СЗ РФ.2010.№ 48. Ст.6252.

№ 191 «Об утверждении Правил определения таможенной стоимости товаров, вывозимых из РФ»¹⁸⁵; Приказ Федеральной таможенной службы от 19.07.2011 № 1487/292 и Приказ Министерства энергетики РФ от 19.07.2011 № 1487/292 «Об утверждении перечня технологически обусловленных мест, в которых установлены приборы учета, фиксирующие перемещение природного газа, ввозимого в Российскую Федерацию и вывозимого из Российской Федерации трубопроводным транспортом, расположенных в Российской Федерации»¹⁸⁶.

Дальнейшее совершенствование энергетического правопорядка в газовой отрасли обусловлено задачами развития данной отрасли энергетики.

Среди первоочередных задач развития газовой отрасли Министерство энергетики определяет¹⁸⁷ утверждение корректировки Генеральной схемы развития газовой отрасли на период до 2035 года, включая Восточную газовую программу и утверждение Концепции внутреннего рынка газа; продолжение освоения Якутского центра газодобычи, включая строительство газотранспортной системы «Сила Сибири»; продолжение реализацию комплексного плана по развитию производства СПГ на полуострове Ямал (запуск 1-й очереди намечен на конец 2017 г.); реализация «дорожной карты» по упрощению процедуры подключения новых потребителей к сетям газораспре-

¹⁸⁵ Постановление Правительства РФ от 06.03.2012 г. № 191 «Об утверждении Правил определения таможенной стоимости товаров, вывозимых из РФ»// СЗ РФ.2012.№ 12.ст.1415.

¹⁸⁶ Приказ Федеральной таможенной службы от 19.07.2011 № 1487/292 и Министерства энергетики РФ от 19.07.2011 № 1487/292 «Об утверждении перечня технологически обусловленных мест, в которых установлены приборы учета, фиксирующие перемещение природного газа, ввозимого в Российскую Федерацию и вывозимого из Российской Федерации трубопроводным транспортом, расположенных в Российской Федерации»// Российская газета.2011.07 сентября.

¹⁸⁷ <http://minenergo.gov.ru/node/4912>

деления¹⁸⁸; разработка комплекса мер по стимулированию строительства новых заводов по производству сжиженного природного газа.

В целях обеспечения государственной поддержки строительства объектов газотранспортной инфраструктуры, магистрального газопровода «Сила Сибири», создаваемых в целях реализации Соглашения 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 и предназначенных для добычи природного газа на месторождениях, расположенных на территориях Республики Саха (Якутия) и Иркутской области, его транспортировки и переработки, во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 10.08.2015 № 414¹⁸⁹, Правительством Российской Федерации принят комплексный план, утвержденный Распоряжением Правительства Российской Федерации от 31.08.2015 № 1686-р.¹⁹⁰

¹⁸⁸ Распоряжение Правительства РФ от 17.09.2015 № 1831-р «Об утверждении плана мероприятий по совершенствованию правового регулирования подключения объектов капитального строительства к сетям газораспределения»//СЗ РФ.2015. № 39. Ст.5439.

¹⁸⁹ Указ Президента РФ от 10.08.2015 № 414 «О мерах по реализации Соглашения 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»//СЗ РФ.2015. № 33. Ст.4813.

¹⁹⁰ Распоряжение Правительства РФ от 31.08.2015 № 1686-р «Об утверждении комплексного плана мероприятий по обеспечению государственной поддержки строительства объектов газотранспортной инфраструктуры, в том числе магистрального газопровода «Сила Сибири», создаваемых в целях реализации Соглашения 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»//Официальный интернет-портал правовой информации www.pravo.gov.ru, 01.09.2015, N 0001201509010055

Соглашение 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 от 13.10.2014¹⁹¹ ратифицировано Федеральным законом от 02.05.2015 № 106-ФЗ¹⁹².

Указанное Соглашение заключено в целях укрепления сотрудничества в энергетической сфере и определяет основные условия сотрудничества в части поставок природного газа из Российской Федерации в Китайскую Народную Республику по «восточному» маршруту, включая трансграничный участок газопровода через реку Амур (Хэйлунцзян) в районе гг. Благовещенск (Российская Федерация) и Хэйхэ (Китайская Народная Республика).

Согласно ст. 2 данного Соглашения, заключение Соглашения является условием вступления в силу Договора купли-продажи природного газа по «восточному маршруту» между ОАО «Газпром» и Китайской национальной нефтегазовой корпорацией.

Стороны Соглашения договорились о поддержке успешной реализации уполномоченными организациями Сторон Договора (ОАО «Газпром» и Китайской национальной нефтегазовой корпорацией) и оказании всестороннего содействия в проектировании, строительстве и эксплуатации газотранспортной

¹⁹¹ Соглашение от 13.10.2014 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.

¹⁹² Федеральный закон от 02.05.2015 № 106-ФЗ «О ратификации Соглашения 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» // Российская газета. 2015. 6 мая.

инфраструктуры, необходимой для поставок природного газа из Российской Федерации в Китайскую Народную Республику по «восточному» маршруту, включая трансграничный участок газопровода.

В соответствии с комплексным планом мероприятий по обеспечению государственной поддержки строительства объектов газотранспортной инфраструктуры, включая строительство магистрального газопровода «Сила Сибири», предусматривается в том числе подготовка и внесение в Правительство Российской Федерации проекта акта Правительства Российской Федерации о предоставлении в аренду земельных участков, находящихся в федеральной или муниципальной собственности, без проведения торгов в целях размещения объектов, указанных в перечне объектов газотранспортной инфраструктуры, утвержденном распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 августа 2015 года № 1686-р¹⁹³, подготовка и внесение в Правительство Российской Федерации проекта федерального закона, предусматривающего предоставление в аренду лесных участков для строительства линейных объектов без проведения государственного

¹⁹³ В данный перечень включены: (1) Ковыктинское газоконденсатное месторождение, включая здания и сооружения, предусмотренные проектной документацией на разработку указанного месторождения; (2) Чаяндинское нефтегазоконденсатное месторождение и нефтяная оторочка Ботуобинской залежи, включая здания и сооружения, предусмотренные проектной документацией на разработку указанного месторождения; (3) Магистральный газопровод «Сила Сибири», включая здания и сооружения, предусмотренные проектной документацией на строительство указанного газопровода; (4) Газопровод «Ковыкта — Саянск — Иркутск», включая здания и сооружения, предусмотренные проектной документацией на строительство указанного газопровода; (5) Амурский газоперерабатывающий завод, включая здания и сооружения, предусмотренные проектной документацией на строительство указанного завода; (6) Логистический центр обслуживания гелиевых контейнеров (ХАБ), включая здания и сооружения, предусмотренные проектной документацией на строительство указанного центра.

кадастрового учета до 2018 года включительно, подготовка и внесение в Правительство Российской Федерации проектов актов, предусматривающих освобождение от уплаты ввозных таможенных пошлин на технологическое оборудование (в том числе комплектующие и запасные части к нему), аналоги которого не производятся в Российской Федерации, и налога на добавленную стоимость на указанное оборудование, необходимое для строительства объектов газотранспортной инфраструктуры, указанных в перечне.

Представляется, что данные меры государственной поддержки, в том числе по нормативному правовому обеспечению имеют большое значение для реализации проекта по экспорту природного газа и для развития газовой отрасли в целом.

§ 3. Современное состояние и задачи энергетического правового порядка в нефтяной отрасли

Отличительной чертой современного состояния энергетического правового порядка в нефтяной отрасли является отсутствие столь детализированного нормативного правового обеспечения как в сфере электроэнергетики, теплоснабжения, газовой отрасли и атомной энергетики. На сегодняшний день по детальности нормативное правовое обеспечение в нефтяной отрасли превышает лишь такую отрасль как угольная.

Особенностью текущего состояния энергетического правового порядка в нефтяной отрасли является отсутствие стержневого специального федерального закона (законов), как в иных отраслях энергетики.

Вместе с тем, нельзя не отметить, что правовое обеспечение имеют все элементы системы правового регулирования в нефтяной отрасли — установлены особенности правового режима нефти и нефтепродуктов, особенности энергетических объектов нефтяной отрасли, закреплена специфика правового положения компаний нефтяной отрасли, установлены особенности договорного регулирования, государственного регулирования¹⁹⁴.

В правовом регулировании общественных отношений в нефтяной отрасли используются различные источники энергетического права. Из кодификационных актов следует отметить Гражданский кодекс РФ, Налоговый кодекс РФ, Земельный кодекс РФ, Градостроительный кодекс РФ, Кодекс РФ об административных правонарушениях, Уголовный кодекс РФ. Среди федеральных законов, регулирующих общественные отношения в нефтяной отрасли, необходимо отметить, в том числе, Закон РФ от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах», Федеральный закон от 30.12.1995 № 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции», Федеральный закон от 30.11.1995 № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации», Федеральный закон от 21.07.1997 № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов», Федеральный закон от № 256-ФЗ «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса», Закон Российской Федерации «О таможенном тарифе»¹⁹⁵.

¹⁹⁴ См. подр. Энергетическое право. Общая часть. Особенная часть. Учебник под ред. д.ю.н. В.В.Романовой. Издание второе перераб. и доп. М.:Издательство «Юрист».2015. с.338-406; Актуальные проблемы энергетического права.Учебник под ред. д.ю.н.В.В.Романова.М.:Издательство «Юрист». 2015.с.293-304.

¹⁹⁵ Закон РФ от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах»// СЗ РФ.1995. № 10.ст.823; Федеральный закон от 30.12.1995 № 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции»// СЗ РФ.1996. № 1.ст.18; Федеральный закон от 30.11.1995 № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации»// СЗ РФ.1995. № 49.ст.4694; Федеральный закон от 21.07.1997 № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов»// СЗ

В отличие от других отраслей энергетики отраслевое регулирование в нефтяной отрасли в большей степени закреплено на уровне подзаконных нормативных правовых актов.

Как и для газовой отрасли можно условно подразделить нормативное правовое обеспечение на правовое обеспечение внутреннего рынка нефти и нефтепродуктов и экспорта нефти и нефтепродуктов.

Для внутреннего рынка нефти характерно закрепление особенностей правового режима нефти как товара, как объекта биржевой торговли, как объекта отношений по транспортировке.

В соответствии с пунктом 10 статьи 339 Налогового кодекса Российской Федерации Правительством Российской Федерации утверждены Правила учета нефти.¹⁹⁶

Правила учета нефти устанавливают порядок осуществления учета нефти обезвоженной, обессоленной и стабилизированной, а также фактических потерь при ее добыче организациями, осуществляющими добычу нефти и газа. Учет нефти включает в себя сбор, регистрацию, обобщение и документирование информации о количестве нефти.

Согласно п.3 указанных Правил учет нефти осуществляется при: (а) добыче нефти; (б) подготовке и (или) транспортировке, переработке и (или) потреблении нефти, принятой от третьего лица; (в) передаче нефти третьим лицам для подготовки и (или) транспортировки, переработки и (или) потребления; (г) производстве широкой фракции легких углеводородов в процессе стабилизации; (д) использовании для производства нефтепродуктов; (е) использовании для производственно-технологических

РФ.1997.№ 30.ст.3588; Федеральный закон от 21.07.2011 № 256-ФЗ «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса»// СЗ РФ.2011. № 30 (ч.1).4604; Закон РФ от 21.05.1993 № 5003-1 «О таможенном тарифе»// Российская газета.1993. 5 июня.

¹⁹⁶ Постановление Правительства РФ от 16 мая 2014 года № 451 «Об утверждении правил учета нефти»// СЗ РФ. 2014.№ 21.ст.2704.

нужд и в качестве топлива; (ж) определении остатков нефти на объектах сбора и подготовки нефти на начало и конец отчетного периода, в том числе после проведения ремонтных работ на объектах сбора и подготовки нефти или переработки нефти; (з) определении потерь нефти фактических за отчетный период.

В соответствии с п.4 Правил Учет нефти, в том числе для целей налогообложения налогом на добычу полезных ископаемых, осуществляется в тоннах с точностью до третьего знака после запятой.

Специфика правового режима нефти как объекта биржевой торговли определяется в том числе Постановлением Правительства Российской Федерации от 11 октября 2012 года № 1035, которым утверждены Критерии регулярности и равномерности реализации товара на бирже для отдельных товарных рынков, на которых обращаются нефть и (или) нефтепродукты.¹⁹⁷

В соответствии с п.1 Критериев регулярной и равномерной признается продажа на биржевых торгах нефти и (или) нефтепродуктов, произведенных и (или) реализуемых занимающим доминирующее положение на соответствующих товарных рынках хозяйствующим субъектом, а также лицами, входящими в одну группу лиц с таким хозяйствующим субъектом, и (или) участниками биржевых торгов, действующими в интересах и за счет продавца, при соблюдении одновременно следующих условий:

(а) продавец распределяет годовые объемы реализации нефти и (или) нефтепродуктов на биржевых торгах по каждому виду

¹⁹⁷ Постановление Правительства РФ от 11.10.2012 № 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; см.также Постановление Правительства РФ от 05.06.2007 № 350 «Об организации мероприятий по закупке и поставке нефти и нефтепродуктов через товарные биржи»// СЗ РФ.2007. ст.2919.

соответствующего биржевого товара, реализуемого им и (или) его агентом на биржевых торгах, по месяцам календарного года в размере не менее величины, установленной федеральным антимонопольным органом и федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим нормативно-правовое регулирование сферы деятельности, к которой относится производство соответствующего товара согласно п.1 ч.5 ст.6 Федерального закона «О защите конкуренции», равномерно по дням и торговым сессиям в соответствующем месяце;

(б) виды биржевого товара объединяются в зависимости от условий договора, которые содержатся или будут содержаться в заявках, правилах организованных торгов, и (или) спецификациях договоров, и (или) в правилах клиринга клиринговой организации, осуществляющей клиринг на соответствующих биржевых торгах, либо определяются в соответствии с указанными документами с учетом установленных биржей видов нефти и нефтепродуктов, базисов поставки, сроков и способов исполнения обязательств;

(в) объем заключенных продавцом и (или) его агентом на бирже сделок по продаже нефти и (или) нефтепродуктов по результатам торговой сессии составляет не менее планируемого продавцом объема реализации каждого вида биржевого товара согласно подпункту «а» настоящего пункта, за исключением случаев перераспределения объемов биржевых товаров, запланированных продавцом для реализации, в связи с отменой торговой сессии биржей.

Особенности правового положения компаний нефтяной отрасли обусловлены прежде всего видом деятельности, например, добычей, переработкой, транспортировкой нефти.¹⁹⁸

¹⁹⁸ См. под. Энергетическое право. Общая часть. Особенная часть. Учебник под ред. д.ю.н.В.В.Романовой. Издание второе, перераб. и доп.М.: Издательство «Юрист».2015.с. 369-379.

Учитывая, что в соответствии п. 1 ст.4 Федерального закона от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях» транспортировка нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам отнесена к сфере деятельности субъектов естественных монополий, наиболее детальное закрепление получили особенности правового положения субъектов естественных монополий, оказывающих данные услуги.

Соответствующие особенности установлены: Постановлением Правительства Российской Федерации от 18.10.2010 № 844 «О стандартах раскрытия информации субъектами естественных монополий, оказывающих услуги по транспортировке нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам»¹⁹⁹; Постановлением Правительства Российской Федерации от 29.03.2011 № 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»²⁰⁰; Постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2007 № 980 «О государственном регулировании тарифов на услуги субъектов естественных монополий по транспортировке нефти и нефтепродуктов»²⁰¹; Приказом Федеральной антимонопольной службы от

¹⁹⁹ Постановление Правительства РФ от 18.10.2010 № 844 «О стандартах раскрытия информации субъектами естественных монополий, оказывающих услуги по транспортировке нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам»// СЗ РФ.2010. № 43. ст.5514

²⁰⁰ Постановление Правительства РФ от 29.03.2011 № 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.

²⁰¹ Постановление Правительства РФ от 29.12.2007 № 980 «О государственном регулировании тарифов на услуги субъектов естественных

28.01.2011 № 40 «Об утверждении форм, сроков и периодичности раскрытия информации субъектами естественных монополий, оказывающими услуги по транспортировке нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам, а также правил заполнения указанных форм»²⁰².

Так, в Правилах обеспечения недискриминационного доступа к услугам субъектов естественных монополий по транспортировке нефти (нефтепродуктов) по магистральным трубопроводам в Российской Федерации, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 29 марта 2011 года № 218, закреплено, что субъект естественной монополии, обеспечивающий оказание услуг по транспортировке нефти (нефтепродуктов) по магистральным трубопроводам осуществляет информирование об условиях получения доступа к услугам по транспортировке нефти (нефтепродуктов) по магистральным трубопроводам в соответствии со Стандартами раскрытия информации субъектами естественных монополий, оказывающими услуги по транспортировке нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 18 октября 2010 года № 844; Подключение объекта нефтедобычи к магистральному трубопроводу осуществляется в соответствии с Правилами подключения объектов нефтедобычи к магистральным нефтепроводам в Российской Федерации и учета субъектов предпринимательской деятельности, осуществляющих добычу нефти, утвержденными Постановлением Правительства

монополий по транспортировке нефти и нефтепродуктов»//СЗРФ.2008.№2. ст.104

²⁰² Приказ Федеральной антимонопольной службы от 28.01.2011 № 40 «Об утверждении форм, сроков и периодичности раскрытия информации субъектами естественных монополий, оказывающими услуги по транспортировке нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам, а также правил заполнения указанных форм»//Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти.2011.№ 18.

РФ от 17 февраля 2011 года № 90; Подключение нефтеперерабатывающего завода к магистральному трубопроводу осуществляется в соответствии с Правилами подключения нефтеперерабатывающих заводов к магистральным нефтепроводам и (или) нефтепродуктопроводам и учета нефтеперерабатывающих заводов в Российской Федерации, утвержденными постановлением Правительства РФ от 21 декабря 2009 года № 1039.

Правилами обеспечения недискриминационного доступа к услугам субъектов естественных монополий по транспортировке нефти (нефтепродуктов) по магистральным трубопроводам в Российской Федерации определены также порядок оказания услуг по транспортировке нефти (нефтепродуктов) и требования к порядку формирования и утверждения графика транспортировки нефти за пределы территории Российской Федерации, в соответствии с данными Требованиями установлено, что транспортировка нефти по магистральным трубопроводам за пределы территории Российской Федерации осуществляется в соответствии с договором и графиком транспортировки нефти по магистральным трубопроводам за пределы территории Российской Федерации по направлениям отгрузки, утверждаемым в установленном порядке Министерством энергетики РФ ежеквартально, но не позднее чем за 15 дней до начала следующего квартала, по согласованию с субъектом естественных монополий, оказывающим услуги по транспортировке нефти.

Правила обеспечения недискриминационного доступа к услугам субъектов естественных монополий по транспортировке нефти (нефтепродуктов) по магистральным трубопроводам в Российской Федерации закрепляют положение о том, что услуги по транспортировке нефти (нефтепродуктов) предоставляются оператором на основании договора об оказании услуг по транспортировке нефти (нефтепродуктов) по магистральным

трубопроводам, заключаемого оператором и потребителем и содержащего следующие существенные условия: порядок приема, транспортировки и сдачи нефти (нефтепродуктов); количество и качество подлежащей транспортировке нефти (нефтепродуктов); пункты отправления и пункты назначения; порядок оплаты услуг по транспортировке нефти (нефтепродуктов) потребителем; права и обязанности сторон договора; порядок урегулирования споров; обстоятельства непреодолимой силы (форс-мажор); ответственность сторон за неисполнение либо ненадлежащее исполнение условий договора; порядок корректировки количества и качества подлежащей транспортировке нефти (нефтепродуктов), сроков начала и окончания поставок нефти (нефтепродуктов), пунктов отправления и пунктов назначения, а также порядок осуществления контроля за состоянием и применением узлов учета нефти (нефтепродуктов).

В Правилах установлены порядок заключения, права и обязанности сторон договора, срок действия договора.

Помимо данного договора достаточно детальную регламентацию на уровне подзаконного нормативного правового акта имеет договор на оказание услуг по подключению нефтеперерабатывающего завода к магистральным нефтепроводам и (или) нефтепродуктопроводам. Порядок заключения, существенные условия, срок договора определены в Правилах подключения нефтеперерабатывающих заводов к магистральным нефтепроводам и (или) нефтепродуктопроводам и учета нефтеперерабатывающих заводов в Российской Федерации, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 21.12.2009 № 1039²⁰³.

²⁰³ Постановление Правительства РФ от 21.12.2009 № 1039 «О порядке подключения нефтеперерабатывающих заводов к магистральным нефтепроводам и (или) нефтепродуктопроводам и учета нефтеперерабатывающих заводов в Российской Федерации»//СЗ РФ.2009.№ 52 (ч.1). ст.6569

Современный энергетический правовой порядок в нефтяной отрасли предусматривает особые требования к государственному регулированию, касающиеся антимонопольного, тарифного, налогового регулирования, обеспечения промышленной безопасности.

Так, Правила государственного регулирования тарифов или их предельных уровней на услуги субъектов естественных монополий по транспортировке нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам, а также перечень услуг субъектов естественных монополий в сфере транспортировки нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам, тарифы на которые регулируются государством утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2007 № 980²⁰⁴.

Утвержденные Правила определяют порядок формирования и государственного регулирования тарифов или их предельных уровней на услуги субъектов естественных монополий по транспортировке нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам, по транспортировке нефти по магистральным трубопроводам по маршрутам, включающим в себя транспортировку нефти по магистральным трубопроводам, входящим в трубопроводную систему «Восточная Сибирь — Тихий океан», с учетом использования железнодорожного транспорта и услуг в транспортных терминалах и специального морского нефтяного порта Козьмино для поставки нефти на внешние рынки.

В перечень услуг субъектов естественных монополий по транспортировке нефти по магистральным трубопроводам,

²⁰⁴ Постановление Правительства РФ от 29.12.2007 № 980 «О государственном регулировании тарифов на услуги субъектов естественных монополий по транспортировке нефти и нефтепродуктов»//СЗ РФ.2008. № 2. Ст.104.

тарифы на которые регулируются государством включены: перекачка нефти по магистральным трубопроводам; выполнение заказа и диспетчеризация поставок нефти; перевалка нефти; прием, слив нефти в систему магистральных трубопроводов; налив, сдача нефти из системы магистральных трубопроводов. В перечень услуг субъектов естественных монополий по транспортировке нефтепродуктов по магистральным трубопроводам, тарифы на которые регулируются государством включены: перекачка нефтепродуктов по магистральным трубопроводам, включая отводы, ответвления и подключения; выполнение заказа и диспетчеризация поставок нефтепродуктов; перевалка нефтепродуктов; сдача нефтепродуктов в систему магистральных трубопроводов; налив нефтепродуктов из системы магистральных трубопроводов.

Среди результатов деятельности в нефтяной отрасли в 2015 году Министерство энергетики Российской Федерации отмечает совершенствование налогового регулирования нефтяной отрасли²⁰⁵.

В течение 2015 года проводился мониторинг реализации «большого налогового маневра» в нефтяной отрасли.

Необходимость мониторинга реализации «большого налогового маневра» обусловлена принятием Федерального закона от 24.11.2014 № 366-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»²⁰⁶, который предусматривает снижение текущих ставок вывозных таможенных пошлин на сырую нефть и нефтепродукты при одно-

²⁰⁵ См. подр: <http://minenergo.gov.ru/node/4912>

²⁰⁶ Федеральный закон от 24.11.2014 № 366-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Российская газета. 2014. 28 ноября.

временном увеличении базовой ставки по налогу на добычу полезных ископаемых²⁰⁷.

В соответствии с Федеральным законом от 24.11.2014 № 366-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» предусматривается также понижение уровня ставок вывозных таможенных пошлин²⁰⁸ на нефть сырую и на отдельные категории товаров, выработанных из нефти.

Согласно данным Министерства энергетики Российской Федерации проведенный анализ итогов реализации налогового маневра в нефтяной отрасли в изменившихся макроэкономических и налоговых условиях (за счет девальвации рубля) в целом не позволил сделать вывод о финансовой неустойчивости нефтяных компаний, что обусловило отсутствие предпосылок для корректировки параметров налогового маневра²⁰⁹.

Существенной особенностью правового обеспечения экспорта нефти является порядок установления вывозных таможенных пошлин.

Согласно п.2 ст.3_1 Закона РФ от 21.05.1993 № 5003-1 «О таможенном тарифе» ставки вывозных таможенных пошлин на нефть сырую и отдельные категории товаров, выработанных из нефти, устанавливаются Правительством Российской Федерации в следующем порядке. Правительство Российской Федерации устанавливает формулы расчета ставок вывозных таможенных

²⁰⁷ См.подр.: Актуальные проблемы энергетического права. Учебник под ред.д.ю.н.В.В.Романовой. М.: Издательство «Юрист». 2015. С. 293-304; Александрова Е.Р. Правовые аспекты реализации «налогового маневра» в нефтяной отрасли// Сборник научных трудов Российской академии юридических наук.Выпуск 15. М.,ООО «Издательство «Юрист».2015. с.1008-1013.

²⁰⁸ Изменены редакции п.4, п.6 ст.3_1 Закона Российской Федерации от 21 мая 1993 года N 5003-1 «О таможенном тарифе», данная статья дополнена также п.6_1

²⁰⁹ <http://minenergo.gov.ru/node/4912>

пошлин (включая особые формулы расчета, устанавливаемые в соответствии с п.5 данной статьи), в которых должна учитываться средняя цена на нефть сырую марки «Юралс» на мировых рынках нефтяного сырья (средиземноморском и роттердамском) за последний период мониторинга, проводимого в соответствии с п.3 данной статьи.

Уполномоченный Правительством Российской Федерации федеральный орган исполнительной власти рассчитывает ставки вывозных таможенных пошлин на нефть сырую и отдельные категории товаров, выработанных из нефти, по формулам, установленным Правительством Российской Федерации. Ставки вывозных таможенных пошлин на нефть сырую и отдельные категории товаров, выработанных из нефти, рассчитываются на срок один календарный месяц и применяются с 1-го числа календарного месяца, следующего за месяцем окончания периода мониторинга.

Ставки вывозных таможенных пошлин на нефть сырую и отдельные категории товаров, выработанных из нефти, рассчитанные на очередной календарный месяц, доводятся через официальные источники информации не позднее чем за четыре дня до дня применения указанных ставок в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации, и подлежат применению с 1-го числа календарного месяца, следующего за месяцем окончания периода мониторинга.

При расчете ставок вывозных таможенных пошлин на нефть сырую и отдельные виды товаров, выработанных из нефти, округление производится до первого десятичного знака в меньшую сторону.

Уполномоченный Правительством Российской Федерации федеральный орган исполнительной власти проводит мониторинг цен на нефть сырую марки «Юралс» на мировых рынках нефтяного сырья (средиземноморском и роттердамском)

и отдельные виды товаров, выработанных из нефти, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации²¹⁰.

В соответствии с п.5 ст.3_1 Федерального закона «О таможенном тарифе» Правительство Российской Федерации вправе устанавливать особые формулы расчета ставок вывозных таможенных пошлин на нефть сырую в отношении:

(1) нефти сырой с вязкостью в пластовых условиях не менее 10000 миллипаскаль-секунд на срок 10 лет с момента начала применения указанной пониженной ставки вывозной таможенной пошлины, но не позднее 1 января 2023 года;

(2) нефти сырой с особыми физико-химическими характеристиками, добытой на месторождениях, расположенных на участках недр, находящихся полностью или частично: в границах Республики Саха (Якутия), Иркутской области, Красноярского края, Ненецкого автономного округа, севернее 65 градуса северной широты полностью или частично в границах Ямало-Ненецкого автономного округа; в пределах российской части (российского сектора) дна Каспийского моря; в пределах морского дна внутренних морских вод Российской Федерации; в пределах дна территориального моря Российской Федерации; в пределах континентального шельфа Российской Федерации;

(3) нефти сырой с особыми физико-химическими характеристиками, добытой на месторождениях, на которых соотношение начальных извлекаемых запасов нефти в залежах углеводородного сырья, расположенных в границах месторождения и отнесенных к продуктивным отложениям тюменской свиты в соответствии с данными государственного баланса запасов полезных ископаемых, утвержденного на 1 января года, предшествующего

²¹⁰ Постановление Правительства РФ от 26.02.2013 № 155 «О порядке мониторинга цен на нефть сырую марки «Юралс» на мировых рынках нефтяного сырья (средиземноморском и роттердамском), а также о признании утратившим силу постановления Правительства Российской Федерации от 28 марта 2012 года № 251»//Российская газета.2013.13 марта.

году установления особых формул расчета ставок вывозных таможенных пошлин для данного месторождения, к начальным извлекаемым запасам нефти месторождения углеводородного сырья составляет не менее 0,8. Для целей настоящего подпункта начальные извлекаемые запасы нефти определяются как сумма извлекаемых запасов категорий А, В, С1 и С2 и накопленной добычи с начала разработки в соответствии с данными государственного баланса запасов полезных ископаемых, утвержденного на 1 января года, предшествующего году установления особых формул расчета ставок вывозных таможенных пошлин для данного месторождения.

Для целей применения особых формул расчета ставок вывозных таможенных пошлин в отношении нефти сырой, предусмотренной в подпункте 1 п.5 ст.3_1 Федерального закона «О таможенном тарифе» Постановлением Правительства Российской Федерации от 29.03.2013 № 277 утверждены Правила подтверждения факта добычи нефти сырой с вязкостью в пластовых условиях не менее 10000 миллипаскаль-секунд или с особыми физико-химическими характеристиками, добытой на отдельных месторождениях.²¹¹ Этим же Постановлением утверждены Правила контроля количества нефти сырой, в отношении которой могут применяться особые формулы расчета ставок вывозных таможенных пошлин на нефть сырую.

Правила мониторинга цен на нефть сырую марки «Юралс» на мировых рынках нефтяного сырья (средиземноморском и роттердамском) утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2013 № 155 О порядке

²¹¹ Постановление Правительства РФ от 29.03.2013 № 277 «О порядке подтверждения факта добычи и контроля количества нефти сырой, в отношении которой могут применяться особые формулы расчета ставок вывозных таможенных пошлин на нефть сырую, а также о признании утратившим силу постановления Правительства Российской Федерации от 16 июля 2009 года № 574»//СЗ РФ.2013.№ 13. ст.1578

мониторинга цен на нефть сырую марки «Юралс» на мировых рынках нефтяного сырья (средиземноморском и роттердамском), а также о признании утратившим силу постановления Правительства Российской Федерации от 28 марта 2012 года № 251²¹².

Среди задач по совершенствованию правового обеспечения нефтяной отрасли Комитет Государственной Думы по энергетике отмечает необходимость ускорения рассмотрения законопроекта № 862141-6 «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации» (о введении системы налогообложения в виде налога на прибыль от реализации добытой нефти).²¹³

Данный проект предусматривает введение системы налогообложения в виде налога на прибыль от реализации добытой нефти, которая применяется наряду с иными системами налогообложения.²¹⁴

В качестве основных стратегических задач развития нефтяной отрасли в 2016 году Министерство энергетики Российской Федерации выделяет в том числе подготовку закона по реализации механизма налога на финансовый результат в рамках «пилотных» проектов; стимулирование добычи в новых регионах нефтедобычи, в том числе путем расчета срока действия льгот по налогу на добычу полезных ископаемых с начала фактического освоения участка недр или достижения степени выработанности в 1%; стимулирование геологоразведочных работ в

²¹² Постановление Правительства РФ от 26.02.2013 № 155 О порядке мониторинга цен на нефть сырую марки «Юралс» на мировых рынках нефтяного сырья (средиземноморском и роттердамском), а также о признании утратившим силу постановления Правительства Российской Федерации от 28 марта 2012 года № 251// СЗ РФ.2013. № 9.ст.951

²¹³ См. подп. <http://www.komitet2-13.km.duma.gov.ru/site.xp/052057124049057050050.html>

²¹⁴ <http://www.duma.gov.ru/systems/law/?number=862141-6&sort=date>

малоизученных труднодоступных регионах Восточной Сибири и Дальнего Востока, в том числе путем применения налоговых вычетов из суммы налога на прибыль.²¹⁵

§ 4. Современное состояние и задачи энергетического правопорядка в области использования атомной энергии

Характерной особенностью современного состояния энергетического правопорядка в области использования атомной энергии является то, что установленная детальная регламентация для всех элементов системы правового регулирования закреплена как на национальном, так и на международном уровнях²¹⁶.

Энергетический правопорядок в области использования атомной энергии поддерживается различными источниками энергетического права в том числе: Конституцией Российской Федерации, законодательными и подзаконными нормативными правовыми актами, международными договорами Российской Федерации, нормативными правовыми актами Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом».

Для данной отрасли энергетики характерно наличие значительного количества специальных федеральных законов,

²¹⁵ <http://minenergo.gov.ru/node/4912>

²¹⁶ О правовом режиме объектов использования атомной энергии, правовом положении субъектов, особенностях договорного регулирования, государственного регулирования, саморегулирования см. подр.: Энергетическое право. Общая часть. Особенная часть. Учебник под ред. д.ю.н. В.В. Романовой. издание второе, перераб. и доп. М.: Издательство «Юрист». 2015. С. 581-660.

регулирующих общественные отношения в области использования атомной энергии: Федеральный закон от 21.11.1995 № 170-ФЗ от 21.11.1995 «Об использовании атомной энергии»²¹⁷; Федеральный закон от 11.07.2011 № 190-ФЗ «Об обращении с радиоактивными отходами и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»²¹⁸; Федеральный закон от 01.12.2007 № 317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом»²¹⁹; Федеральный закон от 05.02.2007 № 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»²²⁰.

Правовая основа и принципы регулирования отношений, возникающих при использовании атомной энергии определены Федеральным законом от 21.11.1995 № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии». В соответствии со ст.1 данного закона Законодательство Российской Федерации в области использования атомной энергии в мирных и оборонных целях основывается на Конституции Российской Федерации, общепризнанных принципах и нормах международного права и международных договорах Российской Федерации в области использования атомной

²¹⁷ Федеральный закон от 21.11.1995 № 170-ФЗ от 21.11.1995 «Об использовании атомной энергии»//СЗ РФ.1995.№ 48.ст.4552.

²¹⁸ Федеральный закон от 11.07.2011 № 190-ФЗ «Об обращении с радиоактивными отходами и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»//СЗ РФ.2011.№ 29. Ст.4281.

²¹⁹ Федеральный закон от 01.12.2007 № 317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом»//СЗ РФ.2007.№ 49.ст.6078.

²²⁰ Федеральный закон от 05.02.2007 № 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»//СЗ РФ.2007.№ 7.ст.834.

энергии в мирных и оборонных целях и состоит из настоящего Федерального закона, других федеральных законов и принимаемых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов Российской Федерации.

Основными принципами правового регулирования в области использования атомной энергии являются: (1)обеспечение безопасности при использовании атомной энергии — защита отдельных лиц, населения и окружающей среды от радиационной опасности; (2) доступность информации, связанной с использованием атомной энергии, если эта информация не содержит сведений, составляющих государственную тайну; (3) участие граждан, коммерческих и некоммерческих организаций, иных юридических лиц в обсуждении государственной политики, проектов федеральных законов и иных правовых актов Российской Федерации, а также в практической деятельности в области использования атомной энергии; (4) возмещение ущерба, причиненного радиационным воздействием; предоставление работникам объектов использования атомной энергии социально-экономических компенсаций за негативное воздействие ионизирующего излучения на здоровье человека и за дополнительные факторы риска; обеспечение социальной защиты граждан, проживающих и (или) осуществляющих трудовую деятельность в районах расположения этих объектов;(5)разграничение ответственности и функций органов государственного регулирования безопасности, органов управления использованием атомной энергии, уполномоченного органа управления использованием атомной энергии и организаций, осуществляющих деятельность в области использования атомной энергии; (6) независимость органов государственного регулирования безопасности при принятии ими решений и осуществлении своих полномочий от органов управления использованием атомной энергии, уполномоченного органа управления использованием атомной

энергии и от организаций, осуществляющих деятельность в области использования атомной энергии; (7) соблюдение международных обязательств и гарантий Российской Федерации в области использования атомной энергии.

В ст.2 Федерального закона от 21.11.1995 № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии» определены также основные задачи правового регулирования отношений, возникающих при осуществлении видов деятельности в области использования атомной энергии. Данными задачами являются: (1) создание правовых основ системы государственного управления использованием атомной энергии и системы государственного регулирования безопасности при использовании атомной энергии; (2) установление прав, обязанностей и ответственности органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций и иных юридических лиц и граждан.

Отношения в области обращения с радиоактивными отходами регулируется специальным Федеральным законом от 11.07.2011 № 190-ФЗ «Об обращении с радиоактивными отходами и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», а также Федеральным законом от 21 ноября 1995 года № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии», Федеральным законом от 9 января 1996 года № 3-ФЗ «О радиационной безопасности населения», Федеральным законом от 30 марта 1999 года № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», Федеральным законом от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», Законом Российской Федерации от 21 февраля 1992 года № 2395-1 «О недрах», Федеральным законом от 1 декабря 2007 года № 317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом», Водным кодексом Российской Федерации и другими федеральными законами, а также законами субъектов Российской Федерации.

Правовое регулирование особенностей отношений, возникающих в процессе управления и распоряжения (в том числе при приватизации) имуществом и акциями организаций атомного энергопромышленного комплекса Российской Федерации, осуществляется Федеральным законом от 05.02.2007 № 13-ФЗ «Об особенностях управления и распоряжения имуществом и акциями организаций, осуществляющих деятельность в области использования атомной энергии, и о внесении в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Указанный Федеральный закон закрепляет в том числе: основные принципы государственной политики в области управления и распоряжения имуществом и акциями организаций атомного энергопромышленного комплекса; особенности осуществления сделок с акциями организаций, осуществляющих деятельность в области использования атомной энергии; особенности государственной регистрации прав на объекты недвижимого имущества при приватизации имущества организаций атомного энергопромышленного комплекса; особенности осуществления открытыми акционерными обществами, создаваемыми в соответствии с данным Федеральным законом, деятельности, требующей специальных разрешений (лицензий); особенности обращения взыскания на имущество и акции организаций атомного энергопромышленного комплекса²²¹.

Помимо вышеуказанных федеральных законов обеспечение энергетического правового порядка в области использования атомной энергии осуществляется значительным количеством подзаконных нормативных правовых актов.²²²

²²¹ См. подр.: Актуальные проблемы энергетического права. учебник под ред. д.ю.н. В.В. Романовой. М.: Издательство «Юрист». 2015. с.80-84.

²²² См. напр.: Указ Президента Российской Федерации от 27.03.1992 № 312 «О контроле за экспортом из Российской Федерации ядерных материалов, оборудования и технологий»// Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1992. № 15. Ст. 785; Указ Президента РФ от 14.02.1996 № 202 «Об

Существенную роль в обеспечении энергетического правопорядка в области использования атомной энергии играют международные договоры. Среди многосторонних соглашений следует отметить в том числе такие как: Венская конвенция о гражданской ответственности за ядерный ущерб 1963 года²²³; Объединенная конвенция о безопасности обращения с отработавшим топливом и о безопасности обращения с радиоактивными отходами²²⁴; Конвенция о физической защите ядерного

утверждении Списка ядерных материалов, оборудования, специальных неядерных материалов и соответствующих технологий, подпадающих под экспортный контроль»// СЗ РФ.1996. № 8. ст.742; Постановление Правительства РФ от 15 февраля 2011 года № 75 «Об определении пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации для прибытия в Российскую Федерацию и убытия из Российской Федерации ядерных материалов, а также содержащих их товаров»// СЗ РФ.2011.№ 8. ст.1120; Постановление Правительства РФ от 30.12.2012 № 1494 «Об утверждении Положения об отнесении объектов использования атомной энергии к отдельным категориям и определении состава и границ таких объектов»//СЗ РФ.2013.№ 2.ст.99; Постановление Правительства Российской Федерации от 14 августа 2013 года № 698«Об утверждении Положения об отчуждении пунктов захоронения радиоактивных отходов, находящихся в собственности юридических лиц, в собственность органа государственного управления в области обращения с радиоактивными отходами»//СЗ РФ.2013. № 33. ст.4399; Приказ Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 17.04.2012 № 255 «Об утверждении федеральных норм и правил в области использования атомной энергии «Основные правила учета и контроля ядерных материалов»//Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти.2012. 29 октября

²²³ Венская конвенция о гражданской ответственности за ядерный ущерб 1963 года //Бюллетень международных договоров.2005.№ 11. Ратифицирована Федеральным законом от 21.05.2005 № 23-ФЗ// Российская газета.2005. 24 марта.

²²⁴ Объединенная конвенция о безопасности обращения с отработавшим топливом и о безопасности обращения с радиоактивными отходами// Бюллетень международных договоров.2006.№ 8. Ратифицирована Федеральным законом от 04.11.2005 № 139-ФЗ// СЗ РФ.2005.№ 45. ст.4587

материала²²⁵; Конвенция о ядерной безопасности от 17.06.1994;²²⁶ Конвенция об оперативном оповещении о ядерных авариях 1986 года;²²⁷ Конвенция о помощи в случае ядерной или радиационной аварийной ситуации 1986.²²⁸

В данных соглашениях содержатся фундаментальные основы международного энергетического правопорядка²²⁹.

Помимо вышеуказанных многосторонних международных договоров заключено значительное количество двусторонних международных договоров, которые закрепляют правовые

²²⁵ Конвенция о физической защите ядерного материала// Ведомости Верховного Совета СССР.1987.№ 18. Ратифицирована Указом Президиума Верховного Совета СССР от 04.05.1983 года № 9236-Х// Настоящая Конвенция ратифицирована Указом Президиума Верховного Совета СССР от 4 мая 1983 года № 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 года № 28-ФЗ с 18 марта 2007 года 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 года № 9236-Х, снята в отношении пункта 2 статьи 17 настоящей Конвенции. Федеральным законом от 22.07.2008 № 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 года.

²²⁶ Конвенция о ядерной безопасности от 17.06.1994// Бюллетень международных договоров.2007. № 9.

²²⁷ Конвенция о ядерной безопасности от 17.06.1994; Конвенция об оперативном оповещении о ядерных авариях 1986 года.// Охрана окружающей среды. Межд.правовые акты: Справочник-СПб, 1994.

²²⁸ Конвенция о помощи в случае ядерной или радиационной аварийной ситуации 1986//Безопасность населения, территорий и хоз.объектов.Норм.период.изд.1987

²²⁹ См. подр.:Энергетическое право. Общая часть. Особенная часть. Учебник под ред.д.ю.н. В.В.Романовой. издание второе, перераб. и доп. М.: Издательство «Юрист». 2015. с.596-599.

основы сотрудничества в области использования атомной энергии.

Поскольку Россия является мировым лидером по количеству энергоблоков, сооружаемых за рубежом²³⁰, то хотелось бы остановиться на межправительственных соглашениях, устанавливающих правовые основы взаимодействия в области строительства объектов атомной энергетики.

В некоторых соглашениях закреплены лишь направления сотрудничества в области использования атомной энергии том числе в сфере строительства.

Примерами таких соглашения являются, в том числе Соглашение от 03.09.2014 между Правительством Российской Федерации и Правительством Алжирской Народной Демократической Республики о сотрудничестве в области использования атомной энергии в мирных целях; Соглашение от 14.01.2014 между Правительством Российской Федерации и Правительством Венгрии о сотрудничестве в области использования атомной энергии в мирных целях.²³¹

В некоторых межправительственных соглашениях положения о сотрудничестве в области строительства объектов атомной энергетики гораздо более детализированы.

Примером таких межправительственных соглашений являются Соглашение от 31.10.2010 между Правительством Российской Федерации и Правительством Социалистической Республики Вьетнам о сотрудничестве в сооружении атомной

²³⁰ http://www.rosatom.ru/aboutcorporation/bild_npp_2/

²³¹ Соглашение от 03.09.2014 между Правительством Российской Федерации и Правительством Алжирской Народной Демократической Республики о сотрудничестве в области использования атомной энергии в мирных целях// Бюллетень международных договоров.2015. № 6.; Соглашение от 14.01.2014 между Правительством Российской Федерации и Правительством Венгрии о сотрудничестве в области использования атомной энергии в мирных целях//Бюллетень международных договоров.2014.№ 9.

электростанции на территории Социалистической Республики Вьетнам,²³² Соглашение от 04.06.2012 между Правительством Российской Федерации и Правительством Федеративной Республики Нигерии о сотрудничестве в проектировании, сооружении, эксплуатации и выводе из эксплуатации на территории Федеративной Республики Нигерии атомных электростанций.²³³

Так, в Межправительственном соглашении с Федеративной Республикой Нигерии закрепляется распределение прав и обязанностей уполномоченных организаций по проектированию, сооружению, вводу в эксплуатацию, эксплуатации и выводу из эксплуатации на территории Федеративной Республики Нигерии энергоблоков атомных электростанций.

В обеспечении энергетического правопорядка в области использования атомной энергии значительная роль отводится нормативным правовым актам Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом».²³⁴

²³² Соглашение от 31.10.2010 между Правительством Российской Федерации и Правительством Социалистической Республики Вьетнам о сотрудничестве в сооружении атомной электростанции на территории Социалистической Республики Вьетнам// Бюллетень международных договоров.2011. № 5

²³³ Соглашение от 04.06.2012 между Правительством Российской Федерации и Правительством Федеративной Республики Нигерии о сотрудничестве в проектировании, сооружении, эксплуатации и выводе из эксплуатации на территории Федеративной Республики Нигерии атомных электростанций// Бюллетень международных договоров.2015.№ 8

²³⁴ См. напр.: Приказ Госкорпорации «Росатом» от 23.09.2015 № 1/20-НПА «Об утверждении Административного регламента предоставления Государственной корпорацией по атомной энергии «Росатом» государственной услуги по аттестации экспертов по аккредитации в области использования атомной энергии»//Официальный интернет-портал правовой информации www.pravo.gov.ru, 07.12.2015, № 0001201512070038; Приказ Госкорпорации «Росатом» от 26.08.2015 № 1/16-НПА «Об утверждении Административного регламента Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» по предоставлению государственной

Полномочия Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» по нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности предусмотрены в ст. 8 Федерального закона от 01.12.2007 № 317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом». Перечень нормативных правовых актов, принимаемых Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом», не является исчерпывающим. В соответствии с п.1 ст.8 Корпорация принимает нормативные правовые акты: (1) регламентирующие порядок: (а) государственного учета и контроля ядерных материалов, радиоактивных веществ и радиоактивных отходов; (б) учета и контроля ядерных материалов, являющихся собственностью иностранных государств, иностранных юридических лиц и временно находящихся на территории Российской Федерации; (в) выдачи сертификатов-разрешений на транспортирование (перевозку) ядерных материалов, радиоактивных веществ и изделий из них, на использование определенной конструкции транспортного

услуги «Согласование создания организации с иностранными инвестициями на территории закрытого административно-территориального образования, созданного по роду деятельности организаций и (или) объектов Госкорпорации «Росатом»//Официальный интернет-портал правовой информации www.pravo.gov.ru, 12.10.2015, № 0001201510120047; Приказ Госкорпорации «Росатом» от 31.07.2014 № 1/27-НПА «О реестре органов по сертификации и испытательных лабораторий (центров), выполняющих работы по подтверждению соответствия продукции, для которой устанавливаются требования, связанные с обеспечением безопасности в области использования атомной энергии, обязательным требованиям, реестре экспертов по аккредитации в области использования атомной энергии, реестре выданных сертификатов соответствия на продукцию, для которой устанавливаются требования, связанные с обеспечением безопасности в области использования атомной энергии»//Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти.2014.№ 45; Приказ Госкорпорации «Росатом» от 06.12.2013 № 1/19-НПА «Об утверждении форм отчета в области государственного учета и контроля радиоактивных веществ и радиоактивных отходов, порядка и сроков представления отчетов»// Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти.2014. № 26.

упаковочного комплекта радиоактивного вещества особого вида, за исключением ядерных материалов, переданных в составе изделий Министерству обороны Российской Федерации, а также на ведение реестра указанных материалов и др.; (2) устанавливающие формы отчета в области государственного учета и контроля ядерных материалов, радиоактивных веществ и радиоактивных отходов, порядок и сроки представления отчета, формы государственного регистра ядерных материалов; (3) утверждающие: (а) положения о взаимодействии с организациями, участвующими в работах по ликвидации последствий аварий при транспортировании (перевозке) ядерных материалов, радиоактивных веществ и изделий из них; (б) положения о профессиональной аварийно-спасательной службе Корпорации; (в) административные регламенты предоставления государственных услуг и исполнения государственных функций и иные нормативные правовые акты.

В соответствии с ч.4 ст.8 Федерального закона от 01.12.2007 № 317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» нормативные правовые акты Корпорации подлежат регистрации и опубликованию в порядке, установленном для государственной регистрации и опубликования нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти.

Отличительной чертой современного энергетического правопорядка в области использования атомной энергии по сравнению с другими отраслями энергетики является то, что особенности правового положения ключевой компании атомной отрасли — Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» закреплены в специальном Федеральном законе от 01.12.2007 № 317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом».

Положения о правовом регулировании деятельности, полномочиях, функциях и видах деятельности Государственной

корпорации по атомной энергии «Росатом» закреплены в ст. 6 Главы 2 Федерального закона от 01.12.2007 № 317-ФЗ «О государственной корпорации по атомной энергии «Росатом».

Согласно ч.1 ст.14 Федерального закона от 01.12.2007 № 317-ФЗ «О государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом» создается и действует в целях проведения государственной политики, осуществления нормативно-правового регулирования, оказания государственных услуг и управления государственным имуществом в области использования атомной энергии, развития и безопасного функционирования организаций атомного энергопромышленного и ядерного оружейного комплексов Российской Федерации, организаций, осуществляющих эксплуатацию судов атомного ледокольного флота (судов атомного технологического обслуживания, а также судов с ядерными энергетическими установками — атомных ледоколов и транспортных судов), обеспечения ядерной и радиационной безопасности, нераспространения ядерных материалов и технологий, развития атомной науки, техники и профессионального образования, осуществления международного сотрудничества в этой области.

Таким образом, законодателем закреплено, что государственная корпорация по атомной энергии «Росатом» наделена законодателем существенными полномочиями в области государственного управления.

Особенность правового положения Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» выражается также в том, что наряду с указанными выше полномочиями по государственному управлению и нормативно-правовому регулированию Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом» согласно ч.1 ст.15 Федерального закона от 01.12.2007 № 317-ФЗ «О государственной корпорации по атомной энергии «Росатом»

организует осуществление многочисленных видов деятельности. Перечень осуществляемых Государственной корпорацией по атомной энергии «Росатом» видов деятельности не является исчерпывающим.

В соответствии со ст.4 Федерального закона от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях» захоронение радиоактивных отходов относится к сфере деятельности субъектов естественных монополий. Данную деятельность осуществляет национальный оператор по обращению с радиоактивными отходами, особенности правового положения которого установлены Федеральным законом от 11.07.2011 № 190-ФЗ «Об обращении с радиоактивными отходами и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». В соответствии с Распоряжением Правительства Российской Федерации от 20.03.2012 № 384-р национальным оператором по обращению с радиоактивными отходами определено федеральное государственное унитарное предприятие «Национальный оператор по обращению с радиоактивными отходами».²³⁵

Современный энергетический правопорядок предусматривает также особый порядок заключения и исполнения внешнеэкономических сделок в области использования атомной энергии. Согласно ст.5 Федерального закона от 21.11.1995 № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии» сделки российских юридических лиц по передаче права собственности на ядерные материалы иностранному государству или иностранному юридическому лицу совершаются по согласованию с уполномоченным Правительством РФ федеральным органом исполнительной власти в порядке и на условиях, которые установлены Правительством РФ.

²³⁵ Распоряжение Правительства РФ от 20.03.2012 № 384-р «Об определении национального оператора по обращению с радиоактивными отходами»// СЗ РФ.2012.№ 14. Ст.1687.

Необходимо также обратить внимание, что сделки по передаче ядерных материалов, в собственность российских юридических лиц, не включенных в перечни, предусмотренные ч.3 и ч.5 ст.5 Федерального закона от 21.11.1995 № 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 ч.9 ст.5 Федерального закона от 21.11.1995 № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии», ничтожны.

Порядок осуществления экспорта и импорта ядерных установок, оборудования, технологий, ядерных материалов, радиоактивных веществ, специальных неядерных материалов и услуг в области использования атомной энергии закреплен в ст.64 Федерального закона от 21.11.1995 № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии».

Экспорт и импорт ядерных установок, оборудования, технологий, ядерных материалов, радиоактивных веществ, специальных неядерных материалов и услуг в области использования атомной энергии осуществляются в порядке, устанавливаемом законодательными и иными правовыми актами Российской Федерации.

Вывоз из Российской Федерации и ввоз в Российскую Федерацию тепловыделяющих сборок ядерных реакторов осуществляются на условиях гражданско-правовых договоров. Порядок осуществления вывоза из Российской Федерации и ввоза в Российскую Федерацию тепловыделяющих сборок ядерных реакторов определяется Правительством Российской Федерации.

Экспорт и импорт ядерных установок, оборудования, технологий, ядерных материалов, радиоактивных веществ, специальных неядерных материалов и услуг в области использования

атомной энергии осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации по вопросам экспортного контроля на основании выданных разрешений (лицензий) на право ведения работ в области использования атомной энергии.

Положение об экспорте и импорте ядерных материалов, оборудования, специальных неядерных материалов и соответствующих технологий утверждено Постановлением Правительства РФ от 15.12.2000 № 973. В данном Положении определяется порядок экспорта из Российской Федерации и импорта в Российскую Федерацию ядерных материалов, оборудования, специальных неядерных материалов и соответствующих технологий, включенных в Список ядерных материалов, оборудования, специальных неядерных материалов и соответствующих технологий, подпадающих под экспортный контроль, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 14 февраля 1996 года № 202²³⁶.

Для целей Положения об экспорте и импорте ядерных материалов, оборудования, специальных неядерных материалов и соответствующих технологий, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 15.12.2000 № 973 под экспортом из Российской Федерации и импортом в Российскую Федерацию ядерных материалов, оборудования, специальных неядерных материалов и соответствующих технологий, включенных в Список (далее именуются — ядерные товары и технологии), понимаются все виды внешнеэкономических операций, связанных с вывозом из Российской Федерации и ввозом в Российскую Федерацию (за исключением перемещения транзитом через территорию Российской Федерации) ядерных товаров и технологий,

²³⁶ Указ Президента РФ от 14.02.1996 № 202 «Об утверждении Списка ядерных материалов, оборудования, специальных неядерных материалов и соответствующих технологий, подпадающих под экспортный контроль»// СЗ РФ.1996. № 8. ст.742.

а также с их передачей иностранным лицам на территории Российской Федерации.

Экспорт из Российской Федерации и импорт в Российскую Федерацию ядерных товаров и технологий осуществляются в строгом соответствии с требованиями законодательства и международными обязательствами Российской Федерации в области нераспространения ядерного оружия, а также обеспечения безопасности и сохранности радиоактивных веществ.

Государственное регулирование в области использования атомной энергии осуществляется различными государственными органами. Значительные полномочия закреплены за Президентом Российской Федерации. В соответствии со ст.7 Федерального закона от 21.11.1995 № 170-ФЗ «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; а также осуществляет иные полномочия, возложенные на него федеральными законами.

Полномочия Президента Российской Федерации закреплены и в Федеральном законе от 05.02.2007 № 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».

Значительными полномочиями в области использования атомной энергии наделено Правительство Российской Федерации. В соответствии со ст.9 Федерального закона от 21.11.1995 № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии» Правительство Российской Федерации в том числе: издает на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных законов, нормативных указов Президента Российской Федерации постановления и распоряжения в области использования атомной энергии; организует разработку, утверждает и обеспечивает выполнение федеральных целевых программ в области использования атомной энергии; определяет функции, порядок деятельности, права и обязанности органов управления использованием атомной энергии и органов (в том числе уполномоченного органа) государственного регулирования безопасности в соответствии с законодательством Российской Федерации; устанавливает порядок осуществления аккредитации в области использования атомной энергии; осуществляет управление находящимися в федеральной собственности ядерными материалами, ядерными установками, радиационными источниками, пунктами хранения и радиоактивными веществами; принимает решения 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.

Как уже отмечалось выше отличительной особенностью современного состояния энергетического правового порядка в области использования атомной энергии является то, что полномочиями в области государственного управления наделена Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом».

Федеральный государственный надзор в области использования атомной энергии осуществляется Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору.

Современные тенденции развития энергетического правопорядка в области использования атомной энергии обусловлены в том числе необходимостью совершенствования правового обеспечения антитеррористической защищенности объектов использования атомной энергии.

Федеральный закон 21.07.2011 № 256-ФЗ «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса», который устанавливает организационные и правовые основы в сфере обеспечения безопасности объектов топливно-энергетического комплекса в Российской Федерации, не распространяется на объекты атомной энергетики.

3 июля 2016 г. принят Федеральный закон № 356-ФЗ «О внесении изменений в статью 31 Федерального закона «Об использовании атомной энергии»²³⁷.

До принятия данного Федерального закона статья 31 Федерального закона от 21.11.1995 № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии» предусматривала установление санитарно-защитной зоны и зоны наблюдения для обеспечения защиты населения в районе размещения ядерной установки, радиационного источника или пункта хранения.

В соответствии с Федеральным законом от 03.07.2016 № 356-ФЗ²³⁸ указанная статья дополнена нормами об особом правовом режиме зоны безопасности, который включает: ограничения на въезд и (или) пребывание граждан на территории зоны безопасности с установлением перечня оснований для отказа во въезде

²³⁷ Федеральный закон от 03.07.2016 № 356-ФЗ «О внесении изменений в статью 31 Федерального закона «Об использовании атомной энергии» // Российская газета. 2016. 12 июля.

²³⁸ Настоящий Федеральный закон вступает в силу с 01.01.2017 года.

или в пребывании граждан на территории зоны безопасности; ограничения на полеты летательных аппаратов (включая воздушные суда) над территорией зоны безопасности; ограничения на право ведения предпринимательской деятельности, владения, пользования и распоряжения природными ресурсами, недвижимым имуществом, связанные с ограничением на въезд и (или) пребывание граждан. Принятым Федеральным законом предусматривается, что решение об установлении зоны безопасности, ее размеров и границ принимаются Правительством Российской Федерации.

Глава 4. Правовые основы функционирования и задачи международного энергетического правопорядка

§1. Правовые основы, текущее состояние и задачи международного энергетического правопорядка

Международный энергетический правопорядок представляет собой правопорядок во взаимоотношениях участников международных отношений в сфере энергетики. Отношения в сфере энергетики могут возникать в том числе между государствами, между государствами и международными организациями, между государствами и международными интеграционными объединениями, между интеграционными объединениями (международные публичные отношения), между энергетическими компаниями разных государств, осуществляющими внешнеэкономическую деятельность в сфере энергетики (международные частные отношения).

Направления взаимодействия участников международных отношений в сфере энергетики могут касаться добычи, поставки, транспортировки, передачи, транзита энергетических ресурсов, строительства энергетических объектов, обеспечения энергетической, промышленной безопасности, инновационной

деятельности, энергосбережения и энергетической эффективности и иных аспектов.

Международный энергетический правопорядок основывается на системе международно-правового регулирования в сфере энергетики, состоящей из различных элементов, устанавливающих порядок во взаимодействии участников международных отношений в сфере энергетики, их ответственность за ущерб, который может быть причинен вследствие эксплуатации энергетических объектов, требования к энергетической, промышленной безопасности, антитеррористической защищенности энергетических объектов, которые используются для добычи, производства, переработки, транспортировки, передачи, хранения энергетических ресурсов.

Первоочередной задачей международного энергетического правопорядка является энергетическая безопасность жизни и деятельности людей, что обусловлено не только невозможностью жизни и деятельности без обеспечения энергетическими ресурсами, но и возможными неблагоприятными последствиями в процессе их добычи, производства, переработки, транспортировки, хранения, которые могут иметь трансграничный характер.

Именно поэтому международные правовые режимы энергетических ресурсов и объектов имеют существенное значение в обеспечении международного энергетического правопорядка.

Ключевым инструментом обеспечения функционирования международного энергетического правопорядка являются международные договоры.

В преамбуле Федерального закона от 15.07.1995 от № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации»²³⁹ указывается, что международные договоры образуют правовую

²³⁹ Федеральный закон от 15.07.1995 № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» // СЗ РФ. 1995. № 29. Ст. 2757

основу межгосударственных отношений, содействуют поддержанию всеобщего мира и безопасности, развитию международного сотрудничества в соответствии с целями и принципами Устава Организации Объединенных Наций. Международные договоры — существенный элемент стабильности международного правопорядка и отношений России с зарубежными странами, функционирования правового государства.

На сегодняшний день отсутствует универсальный международный договор, регулирующий отношения в сфере энергетики, закрепляющий единые принципы взаимодействия участников международных энергетических отношений, требования, порядки, режимы в отношении энергетических ресурсов, энергетических объектов, порядок взаимодействия участников международных энергетических отношений.

В фундаментальном научном исследовании о роли права в модернизации экономики России академик РАН А.Г.Лисицын-Светланов, рассматривая вопросы усовершенствования международно-правового регулирования энергетических отношений, обращает внимание на противоречивость Договора к Энергетической Хартии 1994 года, который не подписан такими значимыми на мировом энергетическом рынке странами как Кувейт, Катар, Саудовская Аравия, ОАЭ, США, Канада и др.²⁴⁰

В качестве основных принципов международно-правового регулирования в сфере энергетики А.Г.Лисицын-Светланов выделяет в том числе следующие: признание неделимости устойчивой глобальной энергетической безопасности и взаимозависимости всех участников энергообмена; взаимную ответственность стран-потребителей и поставщиков энергоресурсов, а также транзитных государств за обеспечение глобальной энергетической безопасности; признание безопасности предложения

²⁴⁰ Лисицын-Светланов А.Г. Роль права в модернизации экономики России. М. Институт государства и права РАН.2011. С.89.

(поставок) и спроса (прозрачный и предсказуемый сбыт) в качестве ключевых аспектов глобальной энергетической безопасности; безусловный государственный суверенитет над национальными энергоресурсами; обеспечение недискриминационного доступа к международным энергетическим рынкам, их открытие и развитие их конкурентного характера; обеспечение технологической надежности всех элементов энергетической инфраструктуры, включая транзитные; обеспечение физической безопасности жизненно важной энергетической инфраструктуры.

Правовой анализ заключенных в сфере энергетики международных договоров свидетельствует о том, что на сегодняшний день формирование международного энергетического правопорядка осуществляется преимущественно на региональных и отраслевых уровнях.

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.

Формирование международного энергетического правопорядка обусловлено созданием и развитием международных интеграционных объединений — организаций региональной экономической интеграции. В современных условиях это направление развития международного энергетического правопорядка имеет явные перспективы. Также как имеют перспективы во взаимодействии между указанными организациями, между указанными организациями и государствами, с которыми осуществляется сотрудничество в сфере энергетики.

На Пленарном заседании XIX Петербургского международного экономического форума Президент Российской Федерации Владимир Владимирович Путин отметил, что есть большие

перспективы во взаимодействии Евразийского экономического союза с другими странами и интеграционными объединениями, желание создать зону свободной торговли с Евразийским экономическим союзом выразили уже более 40 государств и международных организаций. Президент Российской Федерации отметил, что Евразийский экономический союз может стать одним из центров формирования более широкого интеграционного контура, в рамках которого можно решать крупные технологические задачи, мотивировать и вовлекать в процесс технологического развития новых участников. Президент Российской Федерации также обратил внимание на целесообразность обсуждения вопроса о создании большого Евразийского партнёрства с участием Евразийского экономического союза, а также таких стран как Китай, Индия, Пакистан, Иран, и, конечно, партнёров по СНГ, других заинтересованных государств и объединений²⁴¹.

Рассматривая основы и текущее состояние международного энергетического правопорядка на отраслевом уровне следует отметить роль многочисленных международных соглашений по различным направлениям сотрудничества в сфере энергетики²⁴².

²⁴¹ Пленарное заседание XIX Петербургского международного экономического форума. <http://kremlin.ru/events/president/news/52178>

²⁴² См. напр.: Соглашение от 13.10.2014 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; Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики от 21.04.2009 о сотрудничестве в нефтяной сфере// Бюллетень международных договоров.2010.№ 2; Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Корея от 10.10.2000 о сотрудничестве в отраслях топливно-энергетического комплекса//Бюллетень международных договоров.2004.№ 4; Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Корея от 10.10.2000 о сотрудничестве в отраслях топливно-энергетического комплекса// Бюллетень международных договоров.2004.№ 4; Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики

Правовой анализ указанных соглашений показывает, что основными принципами международного сотрудничества в сфере энергетики являются принципы равенства, взаимной выгоды и долгосрочного сотрудничества, при этом направления сотрудничества охватывают в том числе производство, добычу, переработку, транспортировку энергетических ресурсов, поставку энергетического оборудования, предоставление услуг, строительство энергетических объектов. Данными соглашениями определяются основы сотрудничества для компаний государств-участников данных соглашений в определенных отраслях энергетики: нефтяной, газовой, атомной, электроэнергетике.

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 соглашений: международные, межправительственные, межведомственные.

Российская Федерация является участником нескольких многосторонних международных соглашений, которые касаются различных аспектов в области использования атомной энергии. Среди многосторонних соглашений следует отметить в том числе такие как: Венская конвенция о гражданской ответственности за ядерный ущерб 1963 года²⁴³; Объединенная конвенция о безопасности обращения с отработавшим топливом и о безопасности

Корея от 17.10.2006 о сотрудничестве в области газовой промышленности//Бюллетень международных договоров.2007.№ 2; Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Индии от 21.12.2010 о развитии сотрудничества в нефтегазовой сфере// Бюллетень международных договоров.2011.№ 6

²⁴³ Венская конвенция о гражданской ответственности за ядерный ущерб 1963 года //Бюллетень международных договоров.2005.№ 11. Ратифицирована Федеральным законом от 21.05.2005 № 23-ФЗ// Российская газета.2005.24 марта.

обращения с радиоактивными отходами²⁴⁴; Конвенция о физической защите ядерного материала²⁴⁵; Конвенция о ядерной безопасности от 17.06.1994;²⁴⁶ Конвенция об оперативном оповещении о ядерных авариях 1986 года;²⁴⁷ Конвенция о помощи в случае ядерной или радиационной аварийной ситуации 1986.²⁴⁸

Указанных международных соглашений играют значительную роль в формировании международного энергетического правопорядка.

Принятие данных Конвенций обусловлено прежде всего тем, что последствия ядерных аварий могут иметь трансграничное

²⁴⁴ Объединенная конвенция о безопасности обращения с отработавшим топливом и о безопасности обращения с радиоактивными отходами// Бюллетень международных договоров.2006.№ 8. Ратифицирована Федеральным законом от 04.11.2005 № 139-ФЗ// СЗ РФ.2005.№ 45. ст.4587

²⁴⁵ Конвенция о физической защите ядерного материала// Ведомости Верховного Совета СССР.1987.№ 18. Ратифицирована Указом Президиума Верховного Совета СССР от 04.05.1983 года № 9236-Х// Настоящая Конвенция ратифицирована Указом Президиума Верховного Совета СССР от 4 мая 1983 года № 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 года № 28-ФЗ с 18 марта 2007 года 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 года № 9236-Х, снята в отношении пункта 2 статьи 17 настоящей Конвенции. Федеральным законом от 22.07.2008 № 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 года.

²⁴⁶ Конвенция о ядерной безопасности от 17.06.1994// Бюллетень международных договоров.2007. № 9.

²⁴⁷ Конвенция об оперативном оповещении о ядерных авариях 1986 года.// Охрана окружающей среды. Межд.правовые акты: Справочник.-СПб, 1994.

²⁴⁸ Конвенция о помощи в случае ядерной или радиационной аварийной ситуации 1986//Безопасность населения, территорий и хоз.объектов.Норм.период.изд.1987

воздействие, необходимо 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, закрепленных в международных актах.

Общие принципы безопасности ядерных установок предусматривает Конвенция о ядерной безопасности, количество участников которой составляет более 70 государств.

Цели Конвенции о ядерной безопасности следующие:

достичь высокого уровня ядерной безопасности во всем мире на основе укрепления национальных мер и международного сотрудничества, в том числе, в соответствующих случаях, на основе технического сотрудничества в области безопасности, поддерживать такой уровень;

создать и поддерживать на ядерных установках эффективные средства защиты от потенциальной радиационной опасности, с тем чтобы защитить отдельных лиц, общество в целом и окружающую среду от вредного воздействия ионизирующих излучений от таких установок;

предотвратить аварии с радиологическими последствиями и смягчать такие последствия в том случае, если они произойдут.

Конвенция о ядерной безопасности предусматривает принятие каждой Договаривающейся стороны законодательных, регулирующих, административных и иных шагов, необходимых для осуществления своих обязательств, предусмотренных данной Конвенцией.

Конвенция закрепляет положения, что должно предусматриваться законодательством Договаривающихся Сторон. В соответствии со ст.7 Конвенции участники данной Конвенции

должны ввести соответствующие национальные требования и регулирующие положения в области ядерной безопасности; систему лицензирования в отношении ядерных установок и запрещения эксплуатации ядерной установки без лицензии; систему регулирующего контроля и оценки ядерных установок в целях проверки соблюдения действующих регулирующих положений и условий лицензий; обеспечение выполнения действующих регулирующих положений и условий лицензий, включая приостановку действия, изменение или аннулирование.

Общие положения, касающиеся безопасности ядерных установок, включают в себя приоритет ядерной безопасности; наличие необходимых финансовых и людских ресурсов; учет возможностей человека (человеческий фактор); обеспечение качества в течение всего жизненного цикла ядерной установки; принятие мер по оценке и проверки безопасности; радиационной защиты и аварийной готовности.

Положения Конвенции о безопасности ядерной установки охватывают требования к выбору площадки; проектированию и сооружению; эксплуатации.

Необходимо отметить, что Конвенция о ядерной безопасности принята с учетом Конвенции о физической защите ядерного материала; Конвенции об оперативном оповещении о ядерной аварии; Конвенции о помощи в случае ядерной аварии или радиационной аварийной ситуации, положения которых также направлены на обеспечение безопасности при осуществлении ядерной деятельности, предотвращении ядерных аварий и сведению к минимуму последствий таких аварий.

Многочисленность государств-участников указанных Конвенций подтверждает актуальность и необходимость в проводимой международной правовой унификации в целях укрепления и развития международного энергетического правопорядка.

Помимо многосторонних международных соглашений в области использования атомной энергии заключено и значительное количество двусторонних международных соглашений²⁴⁹.

Рассматривая значение международных договоров в формировании международного энергетического правового порядка, следует отметить и такие многосторонние международные соглашения, которые касаются различных аспектов правового регулирования, необходимых для обеспечения в том числе международного энергетического правового порядка.

К таким соглашениям относятся в том числе Конвенция от 22.06.1993 о предотвращении крупных промышленных аварий²⁵⁰, Парижская конвенция по охране промышленной собственности 1883 года²⁵¹, Нью-Йоркская конвенция о признании и приведении в исполнение иностранных арбитражных решений 1958 года²⁵², Венская конвенция о международной купле-продаже товаров 1980 года²⁵³.

²⁴⁹ Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики от 18.12.1992 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; Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Корея от 28.05.1999 о сотрудничестве в области мирного использования атомной энергии//Бюллетень международных договоров.2005.№ 4; Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Индии от 12.03.2010 о сотрудничестве в области использования атомной энергии в мирных целях//Бюллетень международных договоров.2011.№ 5

²⁵⁰ Конвенция о предотвращении крупных промышленных аварий // СЗ РФ. 2013. № 8. Ст. 725.

²⁵¹ Нью-Йоркская конвенция о признании и приведении в исполнение иностранных арбитражных решений 1958 года // Ведомости Верховного Совета СССР. 1960. № 46.

²⁵² Парижская конвенция по охране промышленной собственности от 20 марта 1883 года // Ведомости Верховного Совета СССР. 1968. № 40.

²⁵³ Конвенция ООН о договорах международной купли-продажи товаров от 11 апреля 1980 г. //Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации.1994. № 14.

При исследовании основ и текущего состояния международного энергетического правопорядка необходимо отметить значение международных организаций.

Прежде всего следует отметить, что согласно статье 1 Устава Организации Объединенных Наций²⁵⁴ одной из основных целей Организация Объединенных Наций является осуществление международного сотрудничества в разрешении международных проблем экономического характера. В соответствии со ст.55 Устава Организации Объединенных Наций с целью создания условий стабильности и благополучия, необходимых для мирных и дружеских отношений между нациями, основанных на уважении принципа равноправия и самоопределения народов, Организация Объединенных Наций содействует: (а) повышению уровня жизни, полной занятости населения и условиям экономического и социального прогресса и развития; (b) разрешению международных проблем в области экономической, социальной, здравоохранения и подобных проблем; международному сотрудничеству в области культуры и образования; (с) всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод для всех, без различия расы, пола, языка и религии. Согласно ст.56 Устава ООН все члены Организации обязуются предпринимать совместные и самостоятельные действия в сотрудничестве с Организацией для достижения вышеуказанных.

Существенную роль в обеспечении международного энергетического правопорядка играет и Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ) — организация, созданная в рамках Организации Объединенных Наций. Устав международного агентства по атомной энергии.²⁵⁵

²⁵⁴ Устав Организации Объединенных Наций (с изменениями на 16 сентября 2005 года)//Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XII. М. 1956.

²⁵⁵ Устав международного агентства по атомной энергии//Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Выпуск XIX. 1960 г.

В совместном заявлении Российской Федерации и Китайской Народной Республики о новом этапе всеобъемлющего партнерства и стратегического взаимодействия стороны подчеркнули необходимость твердого соблюдения основополагающих положений международного права, закрепленных в Уставе ООН и отметили необходимость создания гибких структур в интересах партнерского взаимодействия в международных делах, подчеркнув, что эффективными механизмами уже зарекомендовали себя такие форумы как «Группа двадцати», БРИКС, Шанхайская организация сотрудничества (ШОС), Россия-Индия-Китай и другие²⁵⁶.

Так, согласно ст.1 Хартии Шанхайской организации сотрудничества²⁵⁷ к основным целям и задачам данной организации относится в том числе поощрение эффективного регионального сотрудничества в энергетической области. В соответствии со ст.3 Хартии поддержка и поощрение регионального экономического сотрудничества в различных формах, содействие созданию благоприятных условий для торговли и инвестиций в целях постепенного осуществления свободного передвижения товаров, капиталов, услуг и технологий отнесены к основным направлениям в рамках ШОС. В Совместном коммюнике по итогам тринадцатого заседания Совета глав правительств (премьер-министров) государств-членов Шанхайской организации сотрудничества²⁵⁸, которое состоялось 14-15 декабря 2014 года в городе Астана, подчеркнута важность создания благоприятных условий для

²⁵⁶ Совместное заявление Российской Федерации и Китайской Народной Республики о новом этапе отношений всеобъемлющего партнерства и стратегического взаимодействия от 20.05.2014// kodeks.ru/link/d?nd=420202494

²⁵⁷ Хартия Шанхайской организации сотрудничества// <http://sco-russia.ru/documents/>

²⁵⁸ Совместное коммюнике по итогам тринадцатого заседания Совета глав правительств (премьер-министров) государств-членов Шанхайской организации сотрудничества// <http://sco-russia.ru/documents/>

расширения практического сотрудничества в том числе в энергетической сфере, включая использование альтернативных и возобновляемых источников энергии.

При исследовании основ и текущего состояния международного энергетического правопорядка, нельзя не отметить, что существенную роль выполняют и обычаи, сложившиеся как в отношении условий поставки, в том числе, энергетических ресурсов, так и в отношении строительства энергетических объектов. Многие обычаи нашли отражение в унифицированных актах, разрабатываемых Международной торговой палатой, например, правила Международной торговой палаты для толкования торговых терминов Инкотермс²⁵⁹, в типовых проформах контрактов промышленных объектов, разрабатываемых Международной федерацией инженеров консультантов²⁶⁰.

Правовой анализ основ и текущего состояния международного энергетического правопорядка позволяют сделать следующие выводы об ключевых задачах международного энергетического правопорядка.

Международный энергетический правопорядок должен основываться прежде всего на основополагающих принципах международного права, закрепленных в Уставе ООН.

Правовую основу международного энергетического правопорядка обеспечивает значительное количество различных международных договоров, как многосторонних, так и двусторонних.

Качество международного энергетического правопорядка зависит от качества системы международно-правового

²⁵⁹ С 1 января 2011 г. вступили в силу Международные правила для использования торговых терминов Инкотермс 2010. Публикация ICC № 715. М.: Инфотропик Медиа, 2010.

²⁶⁰ За период деятельности ФИДИК разработаны, изданы и переведены на различные языки проформы контрактов, в том числе: короткая форма контракта (Зеленая книга); строительный контракт (Красная книга); условия контракта для проектов «под ключ» (Серебряная книга). URL: <http://www.fidic.org>

регулирования в сфере энергетики, которая состоит из различных элементов, представляющих собой совокупность норм, устанавливающих правила, режимы, порядки для объектов, субъектов международно-правовых отношений в сфере энергетики.

Остановившись на отдельных элементах системы международно-правового регулирования в сфере энергетики, обеспечивающих функционирование международного энергетического правопорядка, необходимо отметить следующее.

Международный правовой режим энергетических ресурсов выражается в специально установленных требованиях по отношению к энергетическим ресурсам в том числе как к товару, объекту отношений по транспортировке, передаче, транзиту.

Универсального международного соглашения, закрепляющего требования к содержанию правового режима энергетических ресурсов на сегодняшний день нет. Определенные требования закреплены в многосторонних, двусторонних международных договорах. Нет и универсального международного соглашения, закрепляющего требования к содержанию правового режима энергетических объектов, правовому положению субъектов, к договорным отношениям в сфере энергетики.

В то же время как уже отмечалось выше, международный договор является основным инструментом в формировании и развитии международного энергетического правопорядка.

Основной, проблемой в разработке универсального договора является специфика различных видов энергетических ресурсов, энергетических объектов, систем, что и обуславливает преимущественно отраслевое регулирование как на национальном, так и на международном уровнях.

Однако учитывая угрозы международного терроризма, необходимость обеспечения энергетической, промышленной

безопасности в сфере энергетики, представляется целесообразным, в том числе для науки энергетического права разработка универсальных международных правил, закрепляющих, без ущерба национальным интересам, принципы международного энергетического правопорядка, единообразные правовые режимы в отношении энергетических ресурсов, энергетических объектов, порядок взаимоотношений участников международных отношений в сфере энергетики.

В международной правовой унификации нуждаются процессы взаимодействия международных интеграционных объединений — организаций региональной экономической интеграции, а также данных организаций и иных государств.

Большое значение для дальнейшего развития международного энергетического правопорядка на международных энергетических рынках имеет гармонизация национальных законодательств государств-членов международных организаций региональной экономической интеграции.

Дальнейшее развитие правовых основ международного энергетического правопорядка может укрепляться также при активизации зарекомендовавших себя международных форумах (в том числе ШОС, БРИКС, АТЭС), как площадках для обсуждения требующих разрешения вопросов, так и для разработки новых форм взаимовыгодного сотрудничества при реализации совместных проектов в сфере энергетики. Поиск новых форм взаимодействия, обсуждение необходимости создания новых институтов международного регулирования в сфере энергетики свидетельствуют о том, что действующие формы и структуры не являются в достаточной степени эффективными.

В ежегодном Послании Федеральному Собранию Президент Российской Федерации Владимир Владимирович Путин верно отметил, что международное экономическое сотрудничество должно основываться на таких базовых принципах как

равенство, прагматизм и взаимное уважение.²⁶¹ В качестве примера такого сотрудничества Президент Российской Федерации Владимир Владимирович Путин привел Договор о Евразийском экономическом союзе.

Следует отметить, что данный Договор стал не только правовым фундаментом для формирования общих энергетических рынков государств-членов Евразийского экономического союза, но и придал новый импульс в формировании и развитии международного энергетического правопорядка. Именно поэтому проблемным аспектам правового обеспечения формирования и функционирования общих рынков энергетических ресурсов государств-членов Евразийского экономического союза посвящены последующие параграфы данной главы.

§2. Современное состояние и задачи международного энергетического правопорядка при формировании общих рынков энергетических ресурсов государств-членов Евразийского экономического союза

29 мая 2014 года в Астане был подписан Договор о Евразийском экономическом союзе²⁶². Республикой Беларусь, Республикой Казахстан, Российской Федерацией²⁶³ был учрежден Евразийский экономический союз. В соответствии с Международным

²⁶¹ <http://www.kremlin.ru/news/47173>

²⁶² См. Текст договора и приложений к договору. <http://www.economy.gov.ru/wps/wcm/connect/economylib4/mer/about/structure/depsng/agreement-eurasian-economic-union>

²⁶³ Федеральный закон от 03.10.2014 № 279-ФЗ «О ратификации Договора о Евразийском экономическом союзе»//Российская газета.2014. 8 октября.

договором от 10.10.2014 к Евразийском экономическому союзу присоединилась Республика Армения²⁶⁴.

Согласно п.2 ст.1 Договора о Евразийском экономическом союзе данный Союз является международной организацией региональной экономической интеграции, обладающей международной правосубъектностью.

Под единым экономическим пространством понимается пространство, состоящее из территорий государств-членов, на котором функционируют сходные (сопоставимые) и однотипные механизмы регулирования экономики, основанные на рыночных принципах и применении гармонизированных или унифицированных правовых норм, и существует единая инфраструктура. В договоре закреплены определения понятий гармонизации и унификации законодательства.

Согласно п.1 ст.79 Договора о Евразийском экономическом союзе в целях эффективного использования потенциала топливно-энергетических комплексов государств-членов, а также обеспечения национальных экономик основными видами энергетических ресурсов (электроэнергия, газ, нефть и нефтепродукты), государства-члены развивают долгосрочное взаимовыгодное сотрудничество в сфере энергетики, проводят скоординированную энергетическую политику, осуществляют поэтапное формирование общих рынков энергетических ресурсов, с учетом обеспечения энергетической безопасности.

Таким образом, в сфере энергетики государства-члены данной международной организацией региональной экономической интеграции определили две цели: эффективное использование потенциала топливно-энергетических государств-членов

²⁶⁴ Договор от 10.10.2014 о присоединении Республики Армения к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года// Официальный сайт Евразийской экономической комиссии <http://www.eurasiancommission.org>, 30.10.2014

и обеспечение национальных экономик основными видами энергетических ресурсов, к которым государства-члены отнесли электрическую энергию, газ, нефть и нефтепродукты.

Для достижения указанных целей государства-члены определили следующие задачи, выполнение которых должно осуществляться с учетом обеспечения энергетической безопасности:

- (1) долгосрочное взаимовыгодное сотрудничество в сфере энергетики;
- (2) проведение скоординированной энергетической политики;
- (3) поэтапное формирование общих рынков энергетических ресурсов.

Необходимо обратить внимание, что в Договоре о Европейском экономическом союзе установлены основные принципы взаимодействия в сфере энергетики. Данные принципы закреплены в п.1 ст.79 Договора о Европейском экономическом союзе и включают в себя следующие: (1) обеспечение рыночного ценообразования на энергетические ресурсы; (2) обеспечение развития конкуренции на общих рынках энергетических ресурсов; (3) отсутствие технических, административных и прочих препятствий торговле энергетическими ресурсами, соответствующим оборудованием, технологиями и связанными с ними услугами; (4) обеспечение развития транспортной инфраструктуры общих рынков энергетических ресурсов; (5) обеспечение недискриминационных условий для хозяйствующих субъектов государств-членов на общих рынках энергетических ресурсов; (6) создание благоприятных условий для привлечения инвестиций в энергетический комплекс государств-членов; (7) гармонизация национальных норм и правил функционирования технологической и коммерческой инфраструктуры общих рынков энергетических ресурсов.

В данных положениях сформулированы фундаментальные основы взаимодействия государств-членов Договора о Евразийском экономическом союзе в сфере энергетики.

Помимо общих основ взаимодействия государств-членов в сфере энергетики Договором о Евразийском экономическом союзе определены основы формирования общего электроэнергетического рынка Союза, принципы и правила доступа к услугам субъектов естественных монополий в сфере электроэнергетики, основные положения о формировании общего рынка газа Союза и обеспечения доступа к услугам субъектов естественных монополий в сфере транспортировки газа, основные положения о формировании общих рынков нефти и нефтепродуктов Союза и обеспечения доступа к услугам субъектов естественных монополий в сфере транспортировки нефти и нефтепродуктов.

Так, в статье 81 Договора о Евразийском экономическом союзе закреплены основные положения о формировании общего электроэнергетического рынка Союза, которые заключаются в следующем: (1) государства-члены осуществляют поэтапное формирование общего электроэнергетического рынка Союза на основе параллельно работающих электроэнергетических систем с учетом переходных положений, предусмотренных пунктами 2 и 3 ст.104 Договора²⁶⁵; (2) государства-члены разрабатывают кон-

²⁶⁵ В соответствии с п.2 ст.104 Договора о Евразийском экономическом союзе закреплено, что концепция формирования общего электроэнергетического рынка должна быть утверждена Высшим советом до 1 июля 2015 года, программа формирования общего электроэнергетического рынка до 1 июля 2016 года, и предусмотрен срок выполнения мероприятий программы — до 1 июля 2018 года. В п.3 ст.104 Договора о Евразийском экономическом союзе закреплено, что международный договор в рамках Союза о формировании общего электроэнергетического рынка Союза заключается по завершению выполнения мероприятий программы формирования общего электроэнергетического рынка Союза, должен содержать в том числе единые правила доступа к услугам субъектов естественных монополий в сфере электроэнергетики, и определено, что государства-члены обеспечивают вступление данного договора в силу не позднее 1 июля 2019 года.

цепцию и программу формирования общего электроэнергетического рынка Союза, утверждаемого Высшим советом; (3) государства-члены заключают международный договор в рамках Союза о формировании общего электроэнергетического рынка, базирующийся на положениях утвержденных концепции и программы формирования общего электроэнергетического рынка Союза.

Ст.82 Договора о Евразийском экономическом союзе предусматривают положения об обеспечении доступа к услугам субъектов естественных монополий в сфере электроэнергетики, которые содержат отсылку к Приложению № 21 Договора. Приложение № 21 включает в себя Протокол об обеспечении доступа к услугам субъектов естественных монополий в сфере электроэнергетики, включая основы ценообразования и тарифной политики, и приложения к указанному Протоколу.²⁶⁶

²⁶⁶ В Приложениях к данному Протоколу определяются Методология осуществления межгосударственной передачи электрической энергии (мощности) между государствами-членами, Порядок определения технической возможности и планируемых объектов межгосударственной передачи электрической энергии (мощности) на основе планирования годовых, месячных, суточных и внутрисуточных режимов работы электроэнергетических систем, включая положения, определяющие функции и полномочия координатора планирования, Перечень субъектов государств-членов, уполномоченных на организацию и осуществление межгосударственной передачи электрической энергии (мощности) с указанием функций, выполняемых каждой организацией в рамках обеспечения межгосударственной передачи электрической энергии (мощности), Перечень составляющих, включаемых в тарифы субъектов естественных монополий при осуществлении межгосударственной передачи электрической энергии (мощности), Перечень составляющих, связанных с осуществлением межгосударственной передачи электрической энергии (мощности), не включаемых в тарифы субъектов естественных монополий, Требования к договорному оформлению межгосударственной передачи электрической энергии (мощности) в соответствии с законодательством государств-членов, Порядок организации обмена данными коммерческого учета о почасовых фактических объемах межгосударственных перетоков электрической энергии между хозяйствующими субъектами государств-членов,

В Протоколе № 21 государства-члены предусмотрели понятийный аппарат, единые принципы и правила обеспечения доступа к услугам субъектов естественных монополий в сфере электроэнергетики.

Прежде всего следует обратить внимание на определение понятия общего электроэнергетического рынка государств-членов, под которым понимается система отношений между субъектами внутренних рынков электрической энергии государств-членов, связанная с куплей-продажей электрической энергии (мощности) и сопутствующих услуг, действующая на основании общих правил и соответствующих договоров.

Под субъектами внутреннего рынка электрической энергии понимаются лица, являющиеся субъектами рынка электрической энергии (мощности) государства-члена в соответствии с законодательством этого государства-члена, осуществляющие деятельность в сфере электроэнергетики, в том числе производство электрической энергии (мощности), приобретение и продажу электрической энергии (мощности), распределение электрической энергии, энергоснабжение потребителей, оказание услуг по передаче электрической энергии (мощности), оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике, сбыт электрической энергии (мощности), организацию купли-продажи электрической энергии.

В Протоколе № 21 стороны предусмотрели четыре перечня принципов, которые касаются: (1) взаимодействия государств-членов в сфере электроэнергетики; (2) формирования общего электроэнергетического рынка; (3) обеспечения в пределах

Порядок определения фактического сальдо перетока электроэнергии по межгосударственным линиям электропередачи государств-членов, Порядок расчета объемов и стоимости отклонений фактических перетоков по межгосударственным сечениям от плановых при осуществлении межгосударственной передачи электрической энергии (мощности) в рамках Союза.

имеющейся технической возможности беспрепятственного доступа к услугам субъектов естественных монополий в сфере электроэнергетики при условии приоритетного использования указанных услуг для обеспечения внутренних потребностей в электрической энергии (мощности) государств-членов; (4) обеспечения межгосударственной передачи электрической энергии (мощности).

Правовой анализ указанных принципов позволяет сделать следующие выводы. Формирование общего электроэнергетического рынка должно осуществляться поэтапно на основании согласованной модели общего электроэнергетического рынка с использованием технических и экономических преимуществ параллельно работающих электроэнергетических систем. Предусматривается приоритетное использование услуг субъектов естественных монополий для обеспечения внутренних потребностей государств-членов. При определении технической возможности межгосударственной передачи электрической энергии (мощности) предусматривается приоритетное обеспечение внутренних потребностей в электрической энергии (мощности) через электроэнергетическую систему которого планируется осуществление межгосударственной передачи. Предусматривается поэтапная гармонизация законодательства государств-членов в сфере электроэнергетики.

Кроме того, следует отметить, что согласно п.11 Протокола ценообразования (тарифообразования) на услуги субъектов естественных монополий в сфере электроэнергетики осуществляется в соответствии с законодательством государств-членов. Тарифы на услуги субъектов естественных монополий в сфере электроэнергетики на общем электроэнергетическом рынке государств-членов не должны превышать аналогичные внутренние тарифы для субъектов внутреннего рынка электрической энергии.

Основные положения о формировании общего рынка газа Союза и обеспечения доступа к услугам субъектов естественных монополий в сфере транспортировки газа закреплены в статье 83 Договора, которая содержит отсылку к Приложению № 22 к Договору и пунктам 4 и 5 статьи 104 Договора.

Как и в отношении формирования общего электроэнергетического рынка Союза предусматривается поэтапное формирование общего рынка газа Союза, разработка концепции, программы формирования общего рынка газа Союза, и заключение на их базе международного договора в рамках Союзе о формировании общего рынка газа. Однако сроки утверждения концептуального и программного документов, и соответственно заключение и вступление соответствующего международного договора иные.²⁶⁷

В Приложении № 22 содержится Протокол о правилах доступа к услугам субъектов естественных монополий в сфере транспортировки газа по газотранспортным системам, включая основы ценообразования и тарифной политики.

Согласно п.1 Протокола, данный Протокол в соответствии со статьями 79,80,83 Договора о Евразийском экономическом союзе определяет основы сотрудничества в газовой сфере, принципы и условия обеспечения доступа к услугам субъектов естественных монополий в сфере транспортировки газа по

²⁶⁷ Согласно п.4 ст.104 Договора в целях формирования общего рынка газа Союза Высший совет утвердит до 1 января 2016 года концепцию, а до 1 января 2018 года программу формирования общего рынка газа Союза, предусмотрев срок выполнения мероприятий программы до 1 января 2024 года. В соответствии с п.5 ст.104 Договора по завершению выполнения мероприятий формирования общего рынка газа Союза государства-члены заключат международный договор в рамках Союза о формировании общего рынка газа Союза, содержащий в том числе единые правила доступа к газотранспортным системам, расположенным на территориях государств-членов, и обеспечат вступление его в силу не позднее 1 января 2025 года.

газотранспортным системам, включая основы ценообразования и тарифной политики, для удовлетворения потребностей государств-членов.

В п.3 Протокола предусмотрено, что государства-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.

Правовой анализ данных положений показывает, что в отличие от положений, регулирующих взаимодействие государств-членов в сфере электроэнергетики, принципы формирования общего рынка газа Союза и обеспечения доступа к услугам субъектов естественных монополий в сфере транспортировки газа отличаются по содержанию, не подразделяются на отдельные группы.

Единообразным является подход к приоритетности внутренних потребностей в энергетическом ресурсе государств-членов.

В отношении цен и тарифов на услуги по транспортировке газа необходимо обратить внимание на следующее.

В подп.3 п.3 Протокола закреплено, что цены и тарифы на услуги по транспортировке газа для удовлетворения внутренних потребностей государств-членов устанавливаются в соответствии с законодательством государств-членов.

При этом в понятийном аппарате Протокола содержится определение понятия «равнодоходные цены на газ», под которыми понимаются оптовые цены на газ, сформированные для удовлетворения внутренних потребностей исходя, в том числе из следующих принципов: для газодобывающих государств-членов²⁶⁸ формирование рыночной оптовой цены осуществляется путем вычета из цены продажи газа на внешнем рынке величины пошлин, сборов, налогов, иных платежей, взимаемых в этих государствах, и стоимости транспортировки газа за пределами газодобывающих государств-членов с учетом разницы в стоимости транспортировки газа на внешнем и внутреннем рынках поставщика газа; для газопотребляющих государств-членов²⁶⁹ — рыночная оптовая цена, формирование которой осуществляется производителями газодобывающего государства путем вычета из цены продажи газа на внешнем рынке пошлин, сборов, налогов, иных платежей, а также стоимости транспортировки газа за пределами газодобывающего государства-члена.

Следует также обратить внимание на предусмотренную в подп.4 п.3 унификацию норм и стандартов на газ государств-членов, т.е. речь идет о разработке идентичных норм и стандартов на газ.

²⁶⁸ Под газодобывающими государствами-членами понимаются государства-члены, на территории которых потребляется газа меньше, чем добывается и производится (см. п.2 Протокола № 22 к Договору)

²⁶⁹ Под газопотребляющими государствами членами понимаются государства-члены, на территории которых потребляется газа больше, чем добывается и производится (см. п.2 Протокола № 22 к Договору).

В п.9 Протокола № 22 к Договору о Евразийском экономическом союзе стороны определили области долгосрочного взаимовыгодного сотрудничества в следующих областях: (1) транспортировка газа по территориям государств-членов; (2) строительство, реконструкция и эксплуатация газопроводов, подземных хранилищ газа и других объектов инфраструктуры газового комплекса; (3) предоставление сервисных услуг, необходимых для удовлетворения внутренних потребностей в газе государств-членов.

Основные положения о формировании общих рынков нефти и нефтепродуктов Союза и обеспечение доступа к услугам субъектов естественных монополий в сфере транспортировки нефти и нефтепродуктов содержатся в статье 84 Договора, которая содержит отсылку к Приложению № 23 к Договору и пунктам 6 и 7 статьи 104 Договора.

В статье 84 закреплён аналогичный подход в части поэтапно-сти формирования общих рынков нефти и нефтепродуктов, разработки концепции, программы формирования общих рынков нефти и нефтепродуктов и заключения соответствующего международного договора.

Сроки утверждения концептуального и программного документов, заключения и вступления в силу международного договора аналогичны соответствующим срокам для формирования общего рынка газа.

В Приложении № 23 содержится Протокол о порядке организации, управления и развития общих рынков нефти и нефтепродуктов. Под общим рынком нефти и нефтепродуктов понимается совокупность торгово-экономических отношений хозяйствующих субъектов государств-членов в сфере добычи, транспортировки, поставки, переработки и сбыта нефти и нефтепродуктов на территориях государств-членов, необходимых для удовлетворения потребностей в них государств-членов.

Основные принципы формирования общих рынков нефти и нефтепродуктов Союза включают в себя следующие: (1) неприменение во взаимной торговле количественных ограничений и вывозных таможенных пошлин (иных пошлин, налогов и сборов, имеющих эквивалентное значение). Порядок уплаты вывозных таможенных пошлин на нефть и нефтепродукты при вывозе их за пределы таможенной территории Союза определяется отдельными, в том числе двусторонними соглашениями государств-членов; (2) приоритетное обеспечение потребностей государств-членов в нефти и нефтепродуктах; (3) унификация норм и стандартов на нефть и нефтепродукты государств-членов; (4) обеспечение экологической безопасности; (5) информационное обеспечение общих рынков нефти и нефтепродуктов Союза.

Согласно п.7 данного Протокола тарифы на услуги по транспортировке нефти и нефтепродуктов по системам транспортировки нефти и нефтепродуктов устанавливаются в соответствии с законодательством каждого государства-члена. Сторонами Договора предусмотрено, что тарифы на услуги по транспортировке нефти и нефтепродуктов для хозяйствующих субъектов государств-членов на уровне, не превышающем тарифы, установленные для хозяйствующих субъектов государства-члена, по территории которого осуществляется транспортировка нефти и нефтепродуктов. В протоколе также закреплено, что установление тарифов на услуги по транспортировке нефти и нефтепродуктов для хозяйствующих субъектов государств-членов ниже тарифов, установленных для хозяйствующих субъектов государства-члена, по территории которого осуществляется транспортировка нефти и нефтепродуктов, не является обязательством для государств-членов.

Представляется целесообразным обратить внимание на положение, закрепленное в п.9 Протокола, согласно которому

регулирование внутренних рынков нефти и нефтепродуктов государств-членов осуществляется национальными органами государств-членов. В данном пункте также предусмотрено, что государства-члены осуществляют мероприятия по либерализации рынков нефти и нефтепродуктов в соответствии с законодательством каждого из государств-членов.

Фактически с даты вступления в силу Договора начинается формирование права Союза, в которое согласно п.1 ст.99 входят и международные договоры государств-членов, заключенные в рамках формирования договорно-правовой базы Таможенного союза и Единого экономического пространства, действующие на дату вступления в силу настоящего Договора, которые применяются в части не противоречащей настоящему договору. Правовой анализ раздела Энергетика, Приложений к Договору, действующих международных договоров в рамках Таможенного союза свидетельствуют о том, что существенное значение в праве Союза отводится и энергетическому праву, формирование и развитие которого должно способствовать эффективному использованию потенциала топливно-энергетических комплексов государств-членов. Правовой анализ положений Договора и Приложений к Договору, в части, касающейся гармонизации национального законодательства государств-членов в сфере энергетики, а также унификации, показывает, что заключение данного договора, и его дальнейшая реализация, будут оказывать влияние на тенденции развития национального энергетического законодательства государств-членов, а соответственно и на последующее формирование энергетического правопорядка государств-членов и формирование энергетического правопорядка в рамках Евразийского экономического союза.

§ 3. Проблемы международно-правовой унификации в сфере энергетики и гармонизации законодательства государств-участников международных энергетических рынков — на примере Евразийской экономической интеграции

В соответствии со ст.2 Договора о Евразийском экономическом союзе²⁷⁰ под общим (единым) рынком понимается совокупность экономических отношений в рамках Союза, при которых обеспечивается свобода перемещения товаров, услуг, капитала и рабочей силы.

Цели формирования общих рынков энергетических ресурсов сформулированы в специальном разделе Договора о Евразийском экономическом союзе и включают в себя — использование потенциала топливно-энергетических комплексов государств-членов, а также обеспечения национальных экономик основными видами энергетических ресурсов (электроэнергия, газ, нефть и нефтепродукты).

Правовой анализ положений Договора о Евразийском экономическом союзе в совокупности с положениями соответствующих приложений, касающихся правовых основ формирования общих рынков энергетических ресурсов показывает следующее.

Круг отношений, возникающих при формировании общих рынков энергетических ресурсов, достаточно широкий:

(1) отношения между государствами-участниками Евразийского экономического союза, возникающими после подписания данного договора, и касающимися формирования общих энергетических рынков;

²⁷⁰ Договор о Евразийском экономическом союзе// Официальный сайт Евразийской экономической комиссии <http://www.eurasiancommission.org>, 05.06.2014

(2) отношения между Евразийским экономическим союзом и третьими странами;

(3) отношения между государствами-членами Евразийского экономического союза и другими государствами;

(4) отношения, возникающие между энергетическими компаниями, субъектами частноправовых отношений в сфере энергетики, в том числе, субъектами естественных монополий, и покупателями соответствующих энергетических ресурсов, заказчиками оказываемых услуг.

Учитывая широкий круг отношений при формировании общих энергетических ресурсов, различия в законодательстве государств-членов, различия в правовом положении субъектов энергетики, большое значение приобретают вопросы международно-правовой унификации в сфере энергетики и гармонизации законодательства государств-членов Евразийского экономического союза.

Рассмотрим некоторые вопросы, касающиеся международно-правовой унификации при формировании общих рынков энергетических ресурсов и гармонизации законодательства, на примере положений Договора о Евразийском экономическом союзе о формировании общих рынков нефти и нефтепродуктов и общего рынка газа Союза.

Договором о Евразийском экономическом союзе закреплены фундаментальные правовые основы формирования общих энергетических рынков, в том числе в отношении формирования общих рынков нефти и нефтепродуктов.

Для целей правового регулирования проведена унификация таких понятий как нефть и нефтепродукты, общий рынок нефти и нефтепродуктов государств-членов, транспортировка нефти и нефтепродуктов, доступ к услугам субъектов естественных монополий в сфере транспортировки нефти и нефтепродуктов.

Так, в соответствии с Протоколом о порядке организации, управления и развития общих рынков нефти и нефтепродуктов (Приложение № 23 к Договору о Евразийском экономическом союзе) под нефтью и нефтепродуктами понимаются товары, определенные в соответствии с единой Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза и Единым таможенным тарифом Евразийского экономического союза.

Введение данного определения обуславливает, что среди комплекса мер по формированию общих рынков нефти и нефтепродуктов предусматривается осуществление унификации норм или стандартов на нефть и нефтепродуктов государств-членов.

Под общим рынком нефти и нефтепродуктов государств-членов понимается совокупность торгово-экономических отношений хозяйствующих субъектов государств-членов в сфере добычи, транспортировки, поставки, переработки и сбыта нефти и нефтепродуктов на территориях государств-членов, необходимых для удовлетворения потребностей в них государств-членов.

В данном определении охватывается достаточно широкий круг отношений — от добычи до сбыта нефти и нефтепродуктов.

31.05.2016 года Решением Высшего Евразийского экономического совета утверждена Концепция формирования общих рынков нефти и нефтепродуктов Евразийского экономического союза.²⁷¹

В развитие положений Протокола № 23 к Договору о Евразийском экономическом союзе данная Концепция предусматривает более детализированный понятийный аппарат, закрепляет

²⁷¹ <https://docs.eaeunion.org/ru-ru/Pages/DisplayDocument.aspx?s=%7Belf13d1d-5914-465c-835f-2aa3762eddda%7D&w=9260b414-defe-45cc-88a3-eb5c73238076&l=%7B8a412e96-924f-4b3c-8321-0d5e767e5f91%7D&EntityID=10328>

направления деятельности в рамках функционирования общих рынков нефти и нефтепродуктов, направления регулирования и обеспечения функционирования общих рынков нефти и нефтепродуктов Союза, направления взаимодействия операторов систем транспортировки нефти и нефтепродуктов, операторов биржевых торгов, определяет состав субъектов общих рынков нефти и нефтепродуктов Союза, механизмы ценообразования на общих рынках нефти и нефтепродуктов Союза, закрепляет систему актов, регулирующих общие рынки нефти и нефтепродуктов Союза, устанавливает порядок управления общими рынками нефти и нефтепродуктов Союза и обеспечение их функционирования.

Среди направлений деятельности в рамках функционирования общих рынков нефти и нефтепродуктов выделены следующие: взаимная торговля нефтью и нефтепродуктами; обеспечение транзита нефти и нефтепродуктов и (или) транспортировки нефти и нефтепродуктов; осуществление деятельности в сфере добычи, транспортировки, поставки, переработки и сбыта нефти и нефтепродуктов на территории одного государства-члена хозяйствующими субъектами другого государства-члена (включая реализацию совместных проектов); осуществление деятельности по унификации норм и (или) стандартов на нефть и нефтепродукты с учетом соблюдения баланса экономических интересов субъектов общих рынков нефти и нефтепродуктов.

Учитывая вышеуказанные направления деятельности, закрепление среди основных принципов формирования общих рынков нефти и нефтепродуктов Союза гармонизации национальных норм и правил функционирования технологической и коммерческой инфраструктуры имеет существенное значение для развития энергетического правового порядка в отношениях между субъектами общих рынков нефти и нефтепродуктов Союза.

Целесообразность проведения гармонизации при формировании общих рынков нефти и нефтепродуктов может быть обусловлена значительными различиями в законодательстве государств-членов, регулирующем отношения по транспортировке и торговле нефтью и нефтепродуктами.

В этой связи на существующем этапе формирования общих рынков нефти и нефтепродуктов Союза задачей науки энергетического права является исследование законодательства национальных норм и правил функционирования технологической и коммерческой инфраструктуры, выявление различий в правовом регулировании, разработка положений, устанавливающих сходное (сопоставимое) нормативное правового регулирования в данных сферах.

Необходимо отметить, что вопрос о гармонизации законодательства государств-членов Союза нашел закрепление и в Концепции формирования общего рынка газа Союза, также утвержденной Решением Высшего Евразийского экономического совета 31.05.2016²⁷².

Гармонизация законодательства государств-членов отнесена к числу основных задач первого этапа формирования общего рынка газа. В отличие от формулировки в отношении сферы гармонизации законодательства государств-членов при формировании общих рынков нефти и нефтепродуктов Союза, которая включает в себя национальные нормы и правила функционирования технологической и коммерческой инфраструктуры, формулировка, закрепленная в Концепции формирования общего рынка газа Союза более широкая, так как включает в себя гармонизацию законодательства государств-членов в области регулирования общего рынка газа Союза.

Для разработки сопоставимого нормативного правового регулирования необходимо исследование национальных норм и

²⁷² https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01210327/scd_01062016_7_doc.pdf

правил, регулирующих деятельность субъектов естественных монополий, закрепляющих положения об антимонопольном, таможенно-тарифном, техническом регулировании, регулировании биржевых торгов.

Помимо разницы в сферах гармонизации Концепция формирования общего рынка газа Союза и Концепция формирования общих рынков нефти и нефтепродуктов имеют различия в части положений об унификации.

Согласно Концепции формирования общего рынка газа Союза формирование общего рынка газа Союза предусматривает унификацию норм и стандартов на газ государств-членов и нормативно-технических документов, регламентирующих функционирование газотранспортных систем, расположенных на территориях государств-членов. В соответствии с Концепцией формирования общих рынков нефти и нефтепродуктов Союза к задачам формирования общих рынков нефти и нефтепродуктов относится унификации норм и стандартов на нефть и нефтепродукты государств-членов, а также требований, связанных с обращением нефти и нефтепродукты.

При этом необходимо обратить внимание, что различные между собой формулировки в целом отличаются от положений Приложения № 22 и Приложения № 23 к Договору о Евразийском экономическом союзе, согласно которым сфера унификации — нормы и стандарты на газ, нормы и стандарты на нефть и нефтепродукты государств-членов.

Имеются и различия в отношении подходов к системе актов, регулирующих общие рынки нефти и нефтепродуктов, и к системе актов, регулирующих общий рынок газа.

Если к системе актов, регулирующих общий рынок газа согласно Концепции отнесены: Договор о Евразийском экономическом союзе, международный договор в рамках Союза о формировании общего рынка газа Союза, заключаемый

государствами-членами в соответствии с п.3 ст.83 и п.5 ст.104 Договора о Евразийском экономическом союзе, акты органов Союза, разрабатываемые в соответствии с программой формирования общего рынка газа Союза, предусмотренной п.2 ст.83 и п.4 ст.104 Договора о Евразийском экономическом союзе, и регулирующие деятельность субъектов общего рынка газа Союза, нормативные правовые акты государств-членов, то к системе актов, регулирующих общие рынки нефти и нефтепродуктов Союза нормативные правовые акты государств-членов не отнесены.

Не отнесены нормативные правовые акты государств-членов и к числу актов, составляющих право Союза, исчерпывающий перечень которых закреплен в п.1 ст.6 Договора о Евразийском экономическом союзе.

В обеих вышеуказанных Концепциях среди актов, регулирующих общие рынки, нет ссылок на сами Концепции, хотя данные акты утверждены решениями Высшим Евразийским экономическим советом.

Согласно п.1 ст.6 Договора о Евразийском экономическом союзе к праву Союза относятся и решения Высшего Евразийского экономического совета. При этом в Концепциях к системе актов, регулирующих общие рынки, среди актов органов Союза, указаны лишь акты, разрабатываемые в соответствии с программой формирования общего рынка газа и программой формирования общих рынков нефти и нефтепродуктов.

Однако данные программы разрабатываются после утверждения Концепций формирования общих рынков энергетических ресурсов.

Соответственно возникает вопрос о правовом значении проведенной унификации в рамках утвержденных Концепций.

Если обратиться к положениям Концепции формирования общего электроэнергетического рынка, утвержденной Решением

Высшего Евразийского экономического совета 8.05.2015²⁷³, то Концепция также не указывается в числе актов, составляющих систему актов, регулирующих общий электроэнергетический рынок, однако данный раздел Концепции дополнен следующими положениями: перечень, последовательность и сроки разработки актов, регулирующих общий электроэнергетический рынок Союза, определяются Договором о Евразийском экономическом союзе, настоящей Концепцией и программой; мероприятия по гармонизации законодательства государств-членов, регулирующего функционирование оптовых электроэнергетических рынков государств-членов, определяются программой.

Представляется целесообразной постановка вопроса об определении места Концепций в системе актов, регулирующих общие рынки энергетических ресурсов Союза.

Как уже отмечалось выше, Концепции приняты решениями высшего органа Союза — Высшим Евразийским экономическим советом. Согласно ст.2 Договора о Евразийском экономическом союзе под «решением» понимается акт, принимаемый органами Союза, содержащий положения нормативно-правового характера.

В утвержденных Концепциях содержатся положения о составе субъектов общих рынков энергетических ресурсов (в Концепции формирования общего электроэнергетического рынка и в Концепции формирования общих рынков нефти и нефтепродуктов Союза), положения о формах торговли энергетическими ресурсами (в Концепции формирования общих рынков нефти и нефтепродуктов Союза и в Концепции формирования общего рынка газа Союза).

²⁷³ <http://www.eurasiancommission.org/ru/act/energetikaiinfr/energ/Documents/%D0%9A%D0%BE%D0%BD%D1%86%D0%B5%D0%BF%D1%86%D0%B8%D1%8F%20%D0%9E%D0%AD%D0%A0%20%D0%A1%D0%BE%D1%8E%D0%B7%D0%B0.pdf>

Так, например, в отношении торговли газом на общем рынке газа Союза, в Концепции формирования общего рынка газа предусматриваются следующие формы: заключение прямых договоров на поставку газа между участниками общего рынка газа Союза, проведение биржевых торгов. В Концепции также закреплено, что при заключении прямых договоров на поставку газа между участниками общего рынка газа Союза стороны договоров согласуют с операторами газотранспортных систем, расположенных на территориях государств-членов, технические возможности и условия транспортировки газа. В Концепции установлено, что биржевые торги газа осуществляются участниками общего рынка газа Союза на товарных биржах государств-членов, а также могут осуществляться (в случае создания) на межгосударственной бирже Союза. Биржевые торги газом на общем рынке газа Союза включают в себя: торги физическими объемами газа с различными сроками поставки газа, торги производными финансовыми инструментами в сфере поставки газа. Указанные положения содержат нормы, которые регулируют отношения между участниками общего рынка газа Союза, между потенциальными участниками биржевых торгов, устанавливают требования для товарных бирж государств-членов.

При этом согласно п.3 ст.81, п.2. ст.83, п.2 ст.84 Договора о Евразийском экономическом союзе ключевыми документами в процессе формирования общих рынков энергетических ресурсов являются соответствующие международные договоры, которые базируются на положениях утвержденных концепций и программ формирования общих рынков энергетических ресурсов.

Поскольку концепции утверждаются ранее указанных программ и международных договоров, положения концепций очевидно должны найти отражение и получить детализацию в данных программах и международных договорах.

Необходимо также учитывать, что согласно п.8, п.9, п.10 ст.104 Договора о Евразийском экономическом союзе Приложения № 21, № 22, № 23 к данному Договору действуют до вступления в силу соответствующих международных договоров. Таким образом, принципиальные основы формирования общих рынков энергетических ресурсов останутся в утвержденных Высшим Евразийским экономическим советом концепциях.

Поскольку в право союза помимо рассмотренных выше концепций и международных договоров о формировании общих рынков энергетических ресурсов, входят и международные договоры Союза с третьей стороной, имеют большое значение и вопросы о международно-правовой унификации и возможно гармонизации законодательства причем еще в более широком понятии, чем согласно положениям Договора о Евразийском экономическом союзе. Понятия унификации и гармонизации, получившие определения в Договоре о Евразийском экономическом союзе имеют привязку к государствам-членам Евразийского экономического союза.

Однако когда речь идет о международных договорах Союза с третьей стороной, отношения возникают не только между государствами-членами Евразийского экономического союза. Согласно ст.2 Договора о Евразийском экономическом союзе под международными договорами Союза с третьей стороной понимаются международные договоры, заключаемые с третьими государствами, их интеграционными объединениями и международными организациями. В указанной статье также закреплено и определение понятия третьей стороны, под которой понимается государство, не являющееся членом Союза, международная организация или международное интеграционное объединение.

Каковы правовые основы взаимодействия Евразийского экономического союза с третьей стороной в том числе в сфере энергетики? Прежде всего необходимо учитывать, что согласно п.2

ст.6 Договора о Евразийском экономическом союзе международные договоры Союза с третьей стороной не должны противоречить основным целям, принципам и правилам функционирования Союза.

Цели взаимодействия государств-членов в сфере энергетики определены в ст.79 Договора о Евразийском экономическом союзе и включают в себя эффективное использование потенциала топливно-энергетических комплексов государств-членов, а также обеспечение национальных экономик основными видами энергетических ресурсов, к которым отнесены электроэнергия, газ, нефть и нефтепродукты. Для достижения указанных целей к задачам взаимодействия государств-членов в сфере энергетики отнесены: развитие долгосрочного взаимовыгодного сотрудничества в сфере энергетики; скоординированная энергетическая политика; поэтапное формирование общих рынков энергетических ресурсов в соответствии с международными договорами о формировании общих рынков энергетических ресурсов Евразийского экономического союза; обеспечение энергетической безопасности.

Основные принципы взаимодействия в сфере энергетики согласно ст.79 Договора о Евразийском энергетическом союзе заключаются в следующем:

- (1) обеспечение рыночного ценообразования на энергетические ресурсы;
- (2) обеспечение развития конкуренции на общих рынках энергетических ресурсов;
- (3) отсутствие технических, административных и прочих препятствий торговле энергетическими ресурсами, соответствующим оборудованием, технологиями и связанными с ними услугами;
- (4) обеспечение развития транспортной инфраструктуры общих рынков энергетических ресурсов;

(5) обеспечение недискриминационных условий для хозяйствующих субъектов государств-членов на рынках энергетических ресурсов;

(6) создание благоприятных условий для привлечения инвестиций в энергетический комплекс государств-членов;

(7) гармонизация национальных норм и правил функционирования технологической инфраструктуры общих рынков энергетических ресурсов.

Помимо указанных основных принципов, Договором о Евразийском экономическом союзе предусмотрены специальные принципы и правила на основании которых формируются общий электроэнергетический рынок Союза, общий рынок газа, общие рынки нефти и нефтепродуктов.

Учитывая данные обстоятельства, необходимость взаимодействия Евразийского экономического союза с третьей стороной, в том числе интеграционным объединением на условиях, которые не могут противоречить целям, принципам, правилам функционирования Союза, нормы энергетического права Евразийского экономического союза будут иметь большое значение для дальнейшего развития международного энергетического права, формирования современного международного энергетического правопорядка.

Рассматривая вопросы международно-правовой унификации, целесообразность которой может быть выявлена при разработке международных договоров Евразийского экономического союза с третьей стороной, следует также ответить на вопрос, возможно ли проведение международно-правовой унификации в сфере энергетики в сферах, отличных от сфер унификации, определенных Договором о Евразийском экономическом союзе. Данный вопрос обусловлен закрепленным в Договоре о Евразийском экономическом союзе определении понятия унификации, под которой понимается сближение законодательства

государств-членов, направленное на установление идентичных механизмов правового регулирования в отдельных сферах, определенных Договором о Евразийском экономическом союзе. Как уже отмечалось, осуществление унификации не просто ограничивается отдельными сферами, а предусматривает указание, что эти сферы, определяются Договором о Евразийском экономическом союзе.

При соблюдении данного правила вопросы международно-правовой унификации для таких международных энергетических рынков как газовый, нефти и нефтепродуктов будет ограничен следующими сферами: нормы и стандарты на газ, нормативно-технические документы, регламентирующие функционирование газотранспортных систем, нормы и стандарты на нефть и нефтепродукты.

В то же время правила и принципы об унификации при формировании общего рынка газа, общих рынков нефти и нефтепродуктов имеют согласно Договору о Евразийском экономическом союзе и оговорку, касающуюся не только указанной сферы регулирования, но и субъектного состава — государств-членов союза.

Однако при заключении международного договора между Евразийским экономическим союзом и третьей стороной, отношения возникают уже не только между государствами-членами, но и третьей стороной — которой может быть государство, не являющееся членом Союза, международная организация или международное интеграционное объединение. Соответственно возникает вопрос о том, каким образом может быть применимо правило об унификации законодательства, с учетом того, что и международные договоры Союза с третьей стороной составляют право Союза.

Возникают вопросы и об осуществлении гармонизации законодательства в сфере энергетики, поскольку определение понятия

гармонизации законодательства также имеет привязку к субъектному составу, поскольку в определении указывается о сближении законодательства государств-членов, направленное на установление сходного (сопоставимого) нормативного правового регулирования в отдельных сферах. Определение понятия гармонизации при заключении международного договора Союза с третьей стороной в настоящее время в Договоре не предусматривается, при этом, как отмечалось выше сферы гармонизации законодательства государств-членов при формировании общих энергетических рынков, особенно электроэнергетического рынка сформулированы достаточно широко и включают в том числе поэтапную гармонизацию законодательства государств-членов в сфере электроэнергетики, гармонизацию технических норм и правил. Необходимо учитывать и предусмотренное Приложением № 21 к Договору о Евразийском экономическом союзе определение понятия общего электроэнергетического рынка государств-членов, под которым понимается система отношений между субъектами внутренних рынков электрической энергии государств-членов, связанная с куплей-продажей электрической энергии (мощности) и сопутствующих услуг, действующая на основании общих правил и соответствующих договоров. Учитывая данные обстоятельства, осуществление гармонизации законодательства в сфере энергетики при заключении международных договоров Евразийского экономического союза с третьей стороной должно соответствовать правилам о гармонизации, предусмотренным в Договоре о Евразийском экономическом союзе. Необходимо отметить, что закрепленные в данном Договоре правила об унификации, гармонизации законодательства в сфере энергетики сформулированы таким образом, чтобы мог соблюдаться баланс интересов различных участников отношений с учетом обеспечения внутренних потребностей государств-членов основными видами энергетических ресурсов.

Библиография

Нормативные правовые акты

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. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. I). Ст. 1.
5. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации // СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3012.
6. Уголовный кодекс Российской Федерации // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.
7. Федеральный закон от 21.07.2011 № 256-ФЗ «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса» // Российская газета. 2011. 26 июля.
8. Федеральный закон от 03.12.2011 № 382-ФЗ «О государственной информационной системе топливно-энергетического комплекса» // Российская газета. 2011. 9 декабря.
9. Федеральный закон от 23.11.2009 № 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.

10. Федеральный закон от 08.12.2003 № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» // СЗ РФ. 2003. № 50. Ст. 4850.

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

12. Закон Российской Федерации от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах» // Российская газета. 1992. 5 мая.

13. Федеральный закон от 30.11.1995 № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации» // СЗ РФ. 1995. № 49. Ст. 4649.

14. Федеральный закон от 30.12.1995 № 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции» // СЗ РФ. 1996. № 1. Ст. 18.

15. Федеральный закон от 31.03.1999 № 69-ФЗ «О газоснабжении» // СЗ РФ. 1999. № 14. Ст. 1667.

16. Федеральный закон от 18.07.2006 № 117-ФЗ «Об экспорте газа» // СЗ РФ. 2006. № 30. Ст. 3293.

17. Федеральный закон от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» // СЗ РФ. 2003. № 13. Ст. 1177.

18. Федеральный закон от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» // СЗ РФ. 2007. № 49. Ст. 6076.

19. Федеральный закон от 21.07.1997 № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» // СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3588.

20. Федеральный закон от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» // СЗ РФ. 2010. № 31. Ст. 4159.

21. Федеральный закон от 21.11.1995 № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии» // СЗ РФ. 1995. № 48. Ст. 4552.

22. Федеральный закон от 01.12.2007 № 317-ФЗ «О государственной корпорации по атомной энергии “Росатом”» // СЗ РФ. 2007. № 49. Ст. 6078.

23. Федеральный закон от 03.11.2015 № 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.

24. Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» // Российская газета. 2011. 22 июля.

25. Федеральный закон от 13.07.2015 № 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.

26. Указ Президента Российской Федерации от 01.06.1992 № 538 «Об обеспечении деятельности Единой системы газоснабжения страны» // Ведомости Съезда НД РФ и ВС РФ. 1992. № 23. Ст. 1271.

27. Указ Президента Российской Федерации от 05.11.1992 № 1333 «О преобразовании Государственного газового концерна «Газпром» в Российское акционерное общество «Газпром» // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1992. № 19. Ст. 1607.

28. Постановление Правительства Российской Федерации от 28.05.2008 № 400 «О Министерстве энергетики Российской Федерации» // СЗ РФ. 2008. № 22. Ст. 2577.

29. Постановление Правительства Российской Федерации от 30.07.2004 № 401 «О Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору» // СЗ РФ. 2004. № 32. Ст. 3348.

30. Постановление Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 331 «Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе» // СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3259.

31. Постановление Правительства Российской Федерации от 06.04.2004 № 171 «Вопросы Федерального агентства по недропользованию» // СЗ РФ. 2004. № 15. Ст. 1463.

32. Постановление Правительства РФ от 18.10.2014 № 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.

33. Постановление Правительства Российской Федерации от 17.05.2002 № 317 «Об утверждении Правил пользования газом и предоставления услуг по газоснабжению в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2002. № 20.

34. Постановление Правительства Российской Федерации от 05.02.1998 № 162 «Об утверждении Правил поставки газа в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1998. № 6. Ст. 770.

35. Постановление Правительства Российской Федерации от 29.12.2000 № 1021 «О государственном регулировании цен на газ и тарифов на услуги по его транспортировке на территории Российской Федерации» // СЗ РФ. 2001. № 2. Ст. 175.

36. Постановление Правительства Российской Федерации от 17.02.2011 № 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.

37. Постановление Правительства Российской Федерации от 29.03.2011 № 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.

38. Постановление Правительства Российской Федерации от 29.10.2001 № 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.

39. Постановление Правительства Российской Федерации от 18.10.2010 № 844 «О стандартах раскрытия информации субъектами естественных монополий, оказывающими услуги по транспортировке нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам» // СЗ РФ. 2010. № 43. Ст. 5514.

40. Постановление Правительства Российской Федерации от 21.12.2009 № 1039 «О порядке подключения нефтеперерабатывающих заводов к магистральным нефтепроводам и (или) нефтепродуктопроводам и учета нефтеперерабатывающих заводов в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2009. № 52 (ч. I). Ст. 6569.

41. Постановление Правительства Российской Федерации от 11.10.2012 № 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.

42. Постановление Правительства Российской Федерации от 29.12.2011 № 1178 «О ценообразовании в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике» // СЗ РФ. 2012. № 4. Ст. 504.

43. 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» // Российская газета. 2011. 5 апреля.

44. Постановление Правительства Российской Федерации от 27.12.2004 № 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.

45. Постановление Правительства Российской Федерации от 27.12.2004 № 854 «Об утверждении Правил оперативно-диспетчерского управления в электроэнергетике» // СЗ РФ. 2004. № 52 (ч. II). Ст. 5518.

46. Постановление Правительства Российской Федерации от 01.12.2009 № 977 «Об инвестиционных программах субъектов электроэнергетики» // СЗ РФ. 2009. № 49 (ч. II). Ст. 5978.

47. Постановление Правительства Российской Федерации от 28.10.2009 № 846 «Об утверждении правил расследования причин аварий в электроэнергетике» // СЗ РФ. 2009. № 44. Ст. 5243.

48. Постановление Правительства Российской Федерации от 15.06.2008 № 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.

49. Постановление Правительства Российской Федерации от 09.01.2009 № 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.

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 [http: www.eurasiancommission.org](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 года. Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. 1994. № 14.

6. Конвенция о физической защите ядерного материала. Ведомости Верховного Совета СССР. 1987. № 18.

7. Конвенция о ядерной безопасности от 17.06.1994. Бюллетень международных договоров. 2007. № 9.

7. Конвенция об оперативном оповещении о ядерных авариях 1986 года. Охрана окружающей среды. Межд. правовые акты: Справочник-СПб, 1994.

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

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 года. Ведомости Верховного Совета СССР. 1968. № 40.

12. Соглашение от 13.10.2014 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 21.04.2009 о сотрудничестве в нефтяной сфере. Бюллетень международных договоров. 2010. № 2.

14. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Корея от 10.10.2000 о сотрудничестве в отраслях топливно-энергетического комплекса. Бюллетень международных договоров. 2004. № 4.

15. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Корея от 10.10.2000 о сотрудничестве в отраслях топливно-энергетического комплекса. Бюллетень международных договоров. 2004. № 4.

16. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Корея от 17.10.2006 о сотрудничестве в области газовой промышленности. Бюллетень международных договоров. 2007. № 2;

Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Индии от 21.12.2010 о развитии

сотрудничества в нефтегазовой сфере. Бюллетень международных договоров. 2011. № 6

17. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики от 18.12.1992 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 28.05.1999 о сотрудничестве в области мирного использования атомной энергии. Бюллетень международных договоров. 2005. № 4.

19. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Индии от 12.03.2010 о сотрудничестве в области использования атомной энергии в мирных целях. Бюллетень международных договоров. 2011. № 5.

Правовая литература

1. Акимов Л.Ю. Развитие правового регулирования в области электроэнергетики после вступления России в ВТО// Сборник материалов международной научно-практической конференции «Правовое регулирование в сфере электроэнергетики и теплоснабжения»//М.: Издательство «Юрист». 2013.

2. Актуальные проблемы энергетического права. Учебник под ред. д.ю.н. В.В. Романовой. М.: Издательство «Юрист». 2015.

3. Александрова Е.Р. Проблемные аспекты налогообложения прибыли нефтяных компаний. Правовой энергетический форум. 2014. № 3.

4. Александрова Е.Р. Правовой анализ практики рассмотрения налоговых споров в сфере электроэнергетики по вопросам исчисления и уплаты налога на добавленную стоимость. Правовой энергетический форум. 2015. № 2.

5. Александрова Е.Р. Практика разрешения налоговых споров в угольной отрасли. Правовой энергетический форум. 2015. № 3.

6. Андреев В.К. О дальнейшем развитии энергетического права как науки и как учебной дисциплины. Сборник материалов международной научно-практической конференции «Правовое регулирование в сфере электроэнергетики и теплоснабжения». М.: Издательство «Юрист». 2013.

7. Андреева Л.В. Энергосбережению — четкое правовое регулирование. Российская юстиция. 2001. № 8.

8. Блажеев В.В. О формировании энергетического права как составной части высшего юридического образования. Сборник материалов международной научно-практической конференции «Правовое регулирование в сфере электроэнергетики и теплоснабжения». М.: Издательство «Юрист». 2013.

9. Бондаренко А.Б. О совершенствовании порядка утверждения инвестиционных программ субъектов электроэнергетики. Правовой энергетический форум. 2014. № 2.

10. Бондаренко А.Б., Храпков А.А. Внедрение целевой модели рынка тепловой энергии. Правовой энергетический форум. 2015. № 1.

11. Бондаренко А.Б. Актуальные проблемы правового регулирования в сфере электроэнергетики. Правовой энергетический форум. 2015. № 2.

12. Вершинин А.П. Энергетическое право: учебно-практический курс. СПб: Издательство юридического факультета СПбГУ. 2007.

13. Гаврилина Е.А. Государственное регулирование подключения объектов нефтедобычи и нефтеперерабатывающих заводов к магистральным трубопроводам. Предпринимательское право. 2015. № 2.

14. Голованов Г.Р., Езерский М.Ю. Россия как гарант баланса интересов в энергетическом секторе: соотношение правовых систем Евразийского экономического союза и европейского союза. Правовой энергетический форум. 2015. № 3.

15. Городов О.А. Договоры в сфере электроэнергетики: научно-практическое пособие. М.: Волтерс Клувер. 2007.

16. Грищенко А.И. О концепции ядерного права России. Правовой энергетический форум. 2014. № 4.

17. Гудков И.В. Проблемы международно-правового регулирования энергетических отношений на примере взаимодействия России и Европейского Союза. Закон. 2015. № 1.

18. Гудков И.В., Лахно П.Г. Правовое регулирование международных энергетических отношений: состояние и перспективы развития. Предпринимательское право. 2011. № 2.

19. Гудков И.В., Лахно П.Г. Международное сотрудничество в сфере энергетики нуждается в новой правовой базе. Российская инициатива. Юридический мир. 2011. № 6.

20. Изотова А.В. Энергетическое законодательство в сфере ценообразования в газовой отрасли. Правовой энергетический форум. 2014. № 1.

21. Изотова А.В. О формировании и развитии энергетического законодательства в области регулируемых цен (тарифов) в сфере электроэнергетики. Правовой энергетический форум. 2014. № 2.

22. Инюцын А.Ю. Интервью для журнала Правовой энергетический форум по актуальным проблемам в области энергетической эффективности и энергосбережения. Правовой энергетический форум. № 2.

23. Кашликова И.А. Система договоров на оптовом рынке электрической энергии и мощности. Правовой энергетический форум.2015. № 2.

24. Кашликова И.А. Договор о присоединении к торговой системе оптового рынка. Правовой энергетический форум.2015. № 4.

25. Клеандров М.И. Нефтегазовое законодательство в системе российского права. Новосибирск: Наука. Сибирская издательская фирма РАН. 1999.

26. Лахно П.Г. Энергетическое право Российской Федерации: становление и развитие. М: Издательство Московского университета. 2014.

27. Лисицын-Светланов А.Г. Роль права в модернизации экономики России. М., Учреждение Российской академии наук Институт государства и права РАН.2011.

28. Лисицын-Светланов А.Г. Энергетическое право: задачи дальнейшего развития отрасли// Сборник материалов международной научно-практической конференции «Правовое регулирование в сфере электроэнергетики и теплоснабжения»// М.: Издательство «Юрист». 2013.

29. Лисицын-Светланов А.Г. К вопросу о рассмотрении споров в топливно-энергетическом комплексе и специализированных третейских судах в сфере энергетики. Правовой энергетический форум.2014. № 1.

30. Лисицын-Светланов А.Г. Проблемы международно-правового регулирования в сфере энергетики (на примере углеводородного комплекса). Правовой энергетический форум.2014.№ 3.

31. Лисицын-Светланов А.Г. Рецензия на учебник «Энергетическое право. Общая часть. Особенная часть» под редакцией доктора юридических наук В.В.Романовой. Правовой энергетический форум.2015.№ 1.

32. Попондопуло В.Ф. Публично-частное партнерство: понятие и правовые формы. Арбитражные споры. 2014. № 2.
33. Попондопуло В.Ф., Городов О.А., Петров Д.А. Возобновляемые источники энергии в электроэнергетике. Энергетическое право. 2011. № 1.
34. Попондопуло В.Ф. Энергетическое право и энергетическое законодательство: общая характеристика, тенденции развития. Правоведение. 2007. № 3.
35. Романова В.В. Договоры на строительство энергетических объектов. М.: Издательство «Юрист». 2010.
36. Романова В.В. Государственное регулирование и саморегулирование строительства и модернизации энергетических объектов. М.: Издательство «Юрист». 2011.
37. Романова В.В. Правовое регулирование строительства и модернизации энергетических объектов. М.: Издательство «Юрист». 2012.
38. Романова В.В. Международные договоры как источник правового регулирования отношений в сфере электроэнергетики. Сборник материалов международной научно-практической конференции «Правовое регулирование в сфере электроэнергетики и теплоснабжения». М.: Издательство «Юрист». 2013.
39. Романова В.В., Филь С.С. Особенности правового положения субъектов корпоративных отношений в сфере электроэнергетики. Сборник материалов международной научно-практической конференции «Правовое регулирование в сфере электроэнергетики и теплоснабжения». М.: Издательство «Юрист». 2013.
40. Романова В.В. О проблемных аспектах правового регулирования общественных отношений в газовой отрасли. Правовой энергетический форум. 2014. № 1.

41. Романова В.В. Об инновационном направлении дальнейшего развития энергетического сектора и актуальных задачах энергетического права. Правовой энергетический форум. 2014. № 2.

42. Романова В.В. О проблемных аспектах правового регулирования нефтяной отрасли. Правовой энергетический форум. 2014. № 3.

43. Романова В.В. Об особенностях правового режима ядерных материалов и радиоактивных отходов. Правовой энергетический форум. 2014. № 4.

44. Романова В.В. Проблемы международно-правовой унификации в сфере энергетики и гармонизации законодательств государств- участников международных энергетических рынков на примере Евразийской экономической интеграции. Правовой энергетический форум. 2015. № 3.

45. Романова В.В. Особенности корпоративного управления в сфере энергетики. Юрист.2016. № 3.

46. Рощенко Н.П. Об основных изменениях в законодательстве об электроэнергетике. Правовой энергетический форум. 2015. № 1.

47. Салиева Р.Н. Особенности экономической (хозяйственной) деятельности в энергетическом секторе экономики. Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2015. № 6.

48. Салиева Р.Н. Правовое регулирование в сфере использования попутного нефтяного газа. Бизнес, менеджмент, право.2010. № 1.

49. Селиверстов С.С., Гудков И.В. Энергетическое право Европейского союза. М.: Издательство «Аспект Пресс». 2014.

50. Смирнов Н.В. Актуальные проблемы обеспечения имущественной ответственности членов саморегулируемых организаций в газовой отрасли. Правовой энергетический форум. 2014. № 1.

51. Смирнов Н.В. Специфика требований в системе саморегулирования атомной отрасли. Правовой энергетический форум. 2014. № 4.

52. Устинов А.А. Реализация новой концепции государственного регулирования вопросов промышленной безопасности в нефтяной отрасли. Правовой энергетический форум. 2014. № 3.

53. Устинов А.А., Александрова Е.Р. Особенности осуществления федерального государственного надзора в области использования атомной энергии. Правовой энергетический форум. 2014. № 4.

54. Устинов А.А., Александрова Е.Р. Правовые основы осуществления государственного контроля (надзора) в сфере теплоснабжения. Правовой энергетический форум. 2015. № 1.

55. Шевченко Л.И. Актуальные направления в исследовании проблем, связанных с совершенствованием правового регулирования отношений в сфере энергетики. Юрист. 2011. № 11.

56. Шевченко Л.И. Проблемы определения существенных условий при заключении договоров в сфере топливно-энергетического комплекса. Право и экономика. 2013. № 6.

57. Шевченко Л.И. Развитие законодательства, регулирующего отношения по транспортировке нефти в системе магистральных нефтепроводов, и его влияние на теоретические представления об их правовой сущности. Юридический мир. 2013. № 5.

58. Шевченко Л.И. Договорные отношения в сфере энергетики. М.: МГИМО-Университет. 2015.

59. Шилов О.Ю. Спорные вопросы судебной практики по договорам энергоснабжения. М.: Норма: ИНФРА-М. 2012.

60. Энергетическое право России и Германии: сравнительно-правовое исследование, Под ред. П.Г.Лахно, русск. издание. М.: Издательская группа «Юрист». 2011.

61. Энергетическое право. Общая часть. Особенная часть. Учебник под ред. д.ю.н. В.В.Романовой. Издание второе, переработанное и дополненное. М.: Издательство «Юрист». 2015.

62. 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.: Издательская группа «Юрист». 2011.

63. Ядерные суда (международно-правовые проблемы)/ М.Е.Волосов, А.И.Иойрыш, В.А.Мусин, отв.ред.А.И.Иойрыш. М.: Наука.1989.

Романова В.В.

Энергетический правопорядок: современное состояние и задачи

Технический редактор *Стручалина А.Г.*

Корректор *Швечкова О.А.*

Компьютерная верстка *Троицкая Е.М.*

Сдано в печать 13.07.2016.

Формат: 60х90/16. Печ. л. — 15,8.

Печать офсетная, бумага — 100 г/м²

Тираж 1000 экз. Заказ № 5932.

Отпечатано

в ООО «Национальная полиграфическая группа»

Адрес: г. Калуга, Светлая, д. 2

Тел.: (4842) 700-337

ISBN 978-5-91835-312-7



9 785918 353127