ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЕ ПРАВО №1(10) 2008

НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЕ И ИНФОРМАЦИОННОЕ ИЗДАНИЕ

Зарегистрировано в Министерстве РФ по делам печати, телерадиовещания и средств массовых коммуникаций. Рег. ПИ № 77-11285 от 30.11.2001. Издается 1 раз в полугодие

Редакционный совет:
Аверкин А.Г., Алексаева Р.Н., Андреев В.К., Бакшинскас В.Ю., Быков А.Г., Гореничий С.С., Григорьев В.В., Губин Е.П., Дойников И.В., Ершова И.В., Занковский С.С., Зеккер Ф.Ю. (Германия), Ивлиев Г.П., Карпович В.Д., Клеандров М.И., Клюкин Б.Д., Копылов А.Е., Курбанов Р.А., Майданник И.В., Масляев И.А., Михайлов Н.И., Могилевский С.Д., Петросян И.Д., Попондопуло В.Ф., Сулейменов М.К. (Казахстан) Тараскин В.И., Троценко С.А., Фролов Е.С., Цимерман Ю.С., Шмаков А.Г., Шемшученко Ю.С. (Украина)
Главный редактор
Лахно П.Г.
Первый зам. гл. редактора
Грищенко А.И.
Заместитель гл. редактора
Салиева Р.Н.
Главный редактор ИГ «Юрист»
Гриб В.В.
Зам. главного редактора ИГ «Юрист»:
Платонова О.Ф., Трунцевский Ю.В., Фоков А.П.
Ответственный редактор ИГ «Юрист»
Замышляев Д.В.
Редакция ИГ «Юрист»:
Бочарова М.А., Калинина Е.С., Лебедева Ю.В., Оводов А.А.
Адрес редакции:
125057, Москва, а/я 15
Тел./факс: 953-91-08
E-mail: avtor@ibb.ru

Подписка по России:
Каталог «Роспечать» — инд. 82198, Объединенный каталог — инд. 15099, а также на сайте www.gazety.ru.

Формат 60x90/8.
Печать офсетная. Тираж 2000
Физ. печ. л. — 6. Усл. печ. л. — 6.
Отпечатано в типографии «Национальная полиграфическая группа»
тел.: (4842) 70-03-37

Содержание:

К 70-летию со дня рождения А.Г. Быкова 2

Салыгин В.И., Вылегжанина Е.Е., Селиверстов С.С. Международный институт энергетической политики и дипломатии МГИМО (У) МИД России: научно-исследовательская деятельность в области международно-правового регулирования энергетического сотрудничества .. 10

Вершинин А.П., Дмитриев О.В., Попондопуло В.Ф. Подготовка магистров права для электроэнергетики 16

Виноградов С.В. Центр права и политики в области энергетики, нефтяных и минеральных ресурсов (CEPMLP), Университет Данди, Шотландия 21

Клеандров М.И. Об организации преподавания в юридических вузах России правовых дисциплин вообще и энергетического права в частности 28

Занковский С.С. Развитие направления «Энергетическое право» в Институте государства и права РАН 39

Бирюкова М. Преподавание энергетического права на новую высоту 41

Лахно П.Г. Программа спецкурса «Энергетическое право и политика в XXI веке» 43

Селиверстов С.С. К вопросу о понятии энергетического права 52

Салиева Р.Н. «Круглый стол» «Проблемы правового обеспечения экологической и промышленной безопасности в топливно-энергетическом комплексе» 59

Вниманию наших авторов!

Отдельные публикуемые материалы размещаются в электронной правовой системе «КонсультантПлюс». Направляя рукопись в редакцию, автор может выразить несогласие с подобным использованием его материалов.

Номер подписан в печать 30.11.2007

25 февраля 2008 года исполняется 70 лет доктору юридических наук, профессору Анатолию Григорьевичу Быкову

Анатолий Григорьевич Быков родился 25 февраля 1938 г. в г. Клин Московской области.

1955–1960 гг. — студент юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова.

1960 г. — Подольская прокуратура Московской области, следователь (стажер).

1961–1968 гг. — Госарбитраж при Совете Министров РСФСР (ст. консультант, нач. кодификации).

1968 г. по настоящее время — юридический факультет МГУ им. М.В. Ломоносова (ассистент, ст. преподаватель, доцент, профессор, зав. кафедрой (1988–2001 гг.), в настоящее время профессор-консультант кафедры предпринимательского права.

1990–1991 гг. — одновременно с работой на юридическом факультете — член Комитета конституционного надзора СССР.

Окончил, работая в Госарбитраже РСФСР, заочную аспирантуру по кафедре гражданского права юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова (1964–1968 гг.).

1968 г. — защищена кандидатская диссертация на тему: «Роль гражданско-правовых санкций в осуществлении хозрасчета», в 1985 г. — докторская диссертация на тему: «Эффективность хозяйственного договора».

С 1988 г. по настоящее время — арбитр Международного коммерческого арбитражного суда (МКАС) при Торгово-промышленной палате Российской Федерации (с 1995 г. — член Президиума МКАС);

с 1991 по 2001 г. — советник по вопросам хозяйственного права Министерства топлива и энергетики Российской Федерации (на общественных началах).

Опубликовано свыше 200 работ (монографии, учебники и учебные пособия, статьи, обзоры арбитражной практики и др.) по различным вопросам гражданского, хозяйственного и предпринимательского права и арбитражного процесса.

В предверии своего 70-летия профессор Анатолий Григорьевич Быков любезно согласился ответь на вопросы журналов «Предпринимательское право» и «Энергетическое право».

— Анатолий Григорьевич, когда Вы впервые задумались о том, чтобы связать свою жизнь с правом? Были ли моменты в жизни, когда Вы жалели о своем выборе?

— Ответить можно, скорее всего, с известной долей вероятности. Во всяком случае, задумался об этом не ранее, прежде чем размышлял о подаче заявления о приеме на юридический факультет МГУ. Чем был обусловлен выбор — тоже не очень-то осознанно, вероятно, юношеским романтизмом: юриспруденция, законодательство, правоведение — ведь это так загадочно и... непонятно, таинственно. Сыграло свою роль и то, что по складу ума всегда был гуманитарием. Технику не воспринимал и, к сожалению, до сих пор (особенно электронную) не воспринимаю. Беда — да и только.

А вот сожаления о выборе права как направления жизненного пути — никогда не было. Более того, считаю себя счастливым человеком и другой профессии не мыслю.

— Когда Вы учились на юридическом факультете, кем Вы себя видели в будущем?

— Ответ на вопрос, видел ли я себя, будучи студентом, кем-то конкретно в будущем, скажу откровенно — не видел. Хотя, естественно, эту тему мы, студенты (особенно те, кто, как и я, жил в общежитии), обсуждали примерно с четвертого курса. Лично я не придавал этому серьезного значения, да и студенческая жизнь не располагала только к серьезным профессиональным рассуждениям о будущем. Все это как-то откладывалось на потом. А в настоящем были, помимо учебы, и интереснейшие университетские и факультетские мероприятия, и реализация массы задумок культурного плана (музеи, концертные залы), сопряженные с ежедневным самообслуживанием (для тех, кто жил в общежитии): покупкой продуктов, приготовлением пищи, стиркой, глажением, уборкой комнат и т.п.; как же мы завидовали москвичам, живущим вместе с родителями. Но я никогда не жалею об этих трудностях; все, кто прошел через общежитие, научились самоорганизации своего быта, приобрели такие навыки, которые пригодились на всю оставшуюся жизнь.

— Что самое интересное в юриспруденции для Вас? Есть ли что-либо, что Вам определенно не нравится в этой профессии?

— Человек, избравший юриспруденцию делом своей жизни, — богатый человек. Богатый в том смысле, что перед ним широкий выбор путей и возможностей реализации себя: здесь и наука (если к тому есть склонность и желание), и практика, и преподавательская деятельность — кому что нравится.

Самое интересное в правоведении — это возможность осознания смысла принимаемых правовых норм, выяснение того, зачем принято то или иное положение, на что рассчитано и как будет применяться на практике. Это же интереснейшая аналитическая работа. И еще интересно в юриспруденции то, что есть всегда возможность сопоставить принятые нормативные положения, с одной стороны, с научными исследованиями по этим вопросам, а с другой — с практикой их реализации.

— Как создавалась кафедра предпринимательского права? Как подбирался коллектив?

— Кафедра предпринимательского права не создавалась как таковая; просто в 1992 г. было удовлетворено ходатайство юридического факультета об изменении названия кафедры, и впредь она стала называться — кафедра предпринимательского права (решение Ученого совета Университета, протокол № 10 от 28 сентября 1992 г.). Таким образом была преобразована кафедра хозяйственного права и правового регулирования внешнеэкономической деятельности (сокращенно ее все именовали «кафедра хозяйственного права»). Создание этой кафедры, а она была создана по приказу ректора Университета академика АН СССР А.А. Логунова от 8 июня 1989 г. № 507 «Об организации на юридическом факультете кафедры «Хозяйственное право и правовое регулирование внешнеэкономической деятельности», назревало как бы само собой под воздействием потребности формирования новой учебной дисциплины — хозяйственное право, как самостоятельного учебного курса наряду с другими, классическими, дисциплинами. Создание учебной дисциплины «хозяйственное право» с системой «хозяйственно-правовых» спецкурсов, в свою очередь, конечно же, было обусловлено процессом бурного развития в те годы науки хозяйственного права, процессом, возглавляемым профессором, членом-корреспондентом АН СССР (ныне академиком) Владимиром Викторовичем Лаптевым. Во многом благодаря именно его деятельности общественное мнение постепенно, но неуклонно подготавливалось к пониманию того, что проводимые в стране экономические преобразования диктуют необходимость формирования особой отрасли права, новых научных исследований и подготовки юристов-практиков специально для народного хозяйства с применением новых методик обучения студентов и новым содержанием учебных дисциплин. Так и возникла кафедра хозяйственного права своеобразным способом — «отпочкования» от кафедры гражданского права.

На фото слева — направо: Е.П. Губин, А.Г. Быков, П.Г. Лахно

Процесс создания кафедры, как и всякий новый процесс, шел не без труда, да и связан был с решением достаточно

сложных вопросов, касающихся штатного расписания сотрудников и изменения по факультету бюджетного финансирования. И в этой связи я не могу не отметить тех усилий, которые были приложены к решению всех этих проблем деканом факультета профессором Михаилом Николаевичем Марченко.

Не знаю, разделял ли он научную концепцию хозяйственного права или нет, но то, что он прекрасно понимал назревшую потребность формирования кафедры, — это факт.

У истоков кафедры хозяйственного права стояли тогда мои коллеги, скорее всего — единомышленники, сотоварищи, кандидаты юридиче-ских наук Е.П. Губин, П.Г. Лахно, И.В. Савельева. Так в основном все вместе (кроме И.В. Савельевой, нашедшей новое направление своей профессиональной деятельности) и работаем здесь до сих пор.

— Обязательно ли чувствовать и любить право, чтобы быть хорошим юристом? Нужен ли талант или достаточно прилежания? Право — это искусство или ремесло?

— На собственном опыте, не сразу, постепенно, но пришел к следующему выводу: чтобы стать «хорошим юристом», необходимо понимать, может быть, даже ощущать закономерности формирования и развития права.

Правовой массив состоит из трех компонентов: нормативно-правовой базы (нормативная основа массива), правоприменительной практики (практическая основа массива), научных исследований (научная основа массива). Поэтому, отвечая на вопрос о том, что такое «хороший юрист», могу сказать, что это такой юрист, который понимает, что необходимо освоить всю триаду компонентов правового массива; ограничиваться только некоторыми — недопустимо.

К сожалению, значительная часть юристов полагается только на знание нормативно-правовой базы (я уже не говорю о том, что некоторые и нормативно-правовой базы толком не знают). Это глубокое заблуждение. Уяснение смысла, толкование и применение правовой нормы (нередко в условиях тончайших нюансов обстоятельств конкретного арбитражного или судебного дела — беру в качестве примера близкую мне сферу предпринимательского права и арбитража) доморощенным методом кустаря-одиночки по принципу «понимаю норму так, как понимаю ее Я» — в цивилизованном обществе недопустимо. «Хороший юрист» обязан (хотя бы в рамках своей специализации) знать правоприменительную практику; возможности для этого в современных условиях безграничны: от традиционных официальных изданий высших судебных органов до многочисленных сборников судебной практики и электронных баз данных. И тем не менее, скажем, в исковых заявлениях, отзывах на иск в арбитражных судах еще не часто встретишь ссылки на соответствующую правоприменительную практику. А между тем «хороший юрист» не только знает правоприменительную практику, но и понимает, что практика — это живой организм, он развивается и изменяется, и следовательно, необходимо все время следить, чтобы не упустить те или иные тенденции развития практики.

Но и это не все. Для «хорошего юриста» свойственно понимание того, что формирование юриспруденции — это одно из величайших достижений цивилизации, и надо гордиться тем, что ты сопричастен к нему.

Наконец, научная основа правового массива. Это в какой-то мере болевая точка юриспруденции. Понимание того, что знание практикующим юристом хотя бы минимума научных доктрин в той сфере профессиональной деятельности, которой он занимается, столь же необходимо, как и знание нормативно-правовой основы и правоприменительной практики, еще не достигнуто. Хочу, чтобы меня правильно поняли. Речь идет не о научно-исследовательской деятельности практикующего юриста (хотя это можно только приветствовать), а об использовании в практической деятельности выработанных правовой наукой положений.

Конечно, надо любить свою профессию, коль скоро ты ее избрал (а может быть, и она тебя избрала), но если не можешь этого — уходи, пользы не будет ни для тебя самого, ни для профессии. Но вот что удивительно, на моей памяти «ухода» от профессии юриста нет.

Что значит «быть хорошим юристом»? Быть — невозможно; им надо стать, причем исключительно в силу своего собственного желания, собственной потребности в этом, стремления к этому.

Другое дело — как этого достичь. Студенту вуза даются только основы юриспруденции, а далее — поддержание базового уровня и его развитие.

Для практикующего юриста (независимо от профессиональной специализации) основу для формирования «хорошего юриста» составляет умение освоить правовой массив и на должном уровне использовать его. Я не случайно употребляю термин «правовой массив» — это колоссальный по объему правовой материал, причем, разнородный и разнокачественный: освоить его — чрезвычайно трудоемкая работа.

Я бы связал ответ на этот вопрос со вторым вопросом. Если ты не чувствуешь право, не «врос» в него как в часть (не частичку, а именно часть) своего собственного бытия, если тебе не комфортно в своей деятельности как правовой — о какой уж там «любви» к праву говорить.

Право — очень тонкая материя; его надо не только чувствовать и понимать, но и уважать. **Человек, не уважающий право, не уважает самого себя.** Более того, без уважения исторических корней права, российских правовых традиций, без знания и, если хотите, почитания достижений российской правовой науки и тех, кто сопричастен к этому, — я не могу себе представить «хорошего юриста».

О талантах и «талантопоклонниках». Что-то я почти не слышу об этом в юриспруденции. И не потому, что талантов здесь нет, а потому (в этом мое глубокое убеждение), что представители этой науки и практики, чей талант признаваем и уважаем правовым российским сообществом, люди весьма скромные, спокойно ощущающие свое собственное достоинство. Право — это не «поп-арт», и люди, его представляющие, не нуждаются в «звездоподобном допинге».

Впрочем, в талантах общество всегда нуждалось, и они всегда взрастали в нем, в том числе и в юриспруденции. Несомненно, что эти люди — вершина и слава нашей юриспруденции, и, конечно, не только они, а подавляющее большинство грамотных, высокообразованных и авторитетных юристов, каждый — профессионал своего дела — основа нашей юриспруденции, будь то юрист-ученый, юрист-практик или юрист-преподаватель; впрочем, многие удачно сочетают эти сферы деятельности.

Что касается прилежания? Очень хорошо, что так поставлен вопрос, ибо о «прилежании» редко теперь говорится. А ведь прилежание — это даже не синоним трудолюбия, без которого вообще невозможно развитие человеческого общества. **Трудолюбие — это реализуемая человеком способность трудиться,** желание трудиться, самореализация трудовой деятельности. Тем не менее трудолюбие — это все-таки некая материализация труда как социальной категории. Прилежание же — это нечто духовное; это нравственный, моральный настрой человека на осознание им потребности трудиться, причем трудиться «на совесть»; прилежание — это осознание того, что трудовая деятельность (а для студента — это учеба) никогда и нигде не бывает легкой, и поэтому прилежание — это преодоление трудностей в работе путем приложения в первую очередь духовных, нравственных усилий. Прилежание особенно важно в молодом возрасте: это касается полностью и вузовской молодежи, не всегда воспринимающей тот факт, что учеба — это трудовая деятельность (интеллектуальная по своему содержанию), которая сопряжена с трудностями, и их преодоление путем прилежания — единственный путь получить базовые основы своего профессионального образования.

А далее роль прилежания для юриста еще более возрастет. Законодательство массивно и динамично, практика его применения изменяется, научные концепции возникают и развиваются — все это требует от «хорошего юриста» постоянного прилежания в освоении все новых и новых элементов правовой материи. Так что прилежание — это состояние юриста на всю его профессиональную деятельность.

Что же касается лично меня, то теперь, уже будучи в зрелом возрасте, могу со всей уверенностью сказать, что некоторые достижения в юриспруденции, которых удалось достичь (у каждого из нас есть свои достижения), всецело относятся за счет постоянной систематической работы. Так что вопрос о соотношении таланта и труда (прилежания) для меня очевиден.

Право — это искусство или ремесло? Полагаю, что это и искусство, и ремесло — некий сплав. Почему так? Скажем, создание нормативного акта (в особенности закона) — это действительно искусство. Формулировка правовой нормы требует филигранной работы; ведь от этого зависит понимание ее смысла при ее реализации и в применении правоохранительными органами; а филигрань — это уже от искусства. Но филигрань, как итог деятельности, ставшей предметом искусства, невозможна без ремесла — деятельности по обработке материалов, послуживших основой филиграни. Но это в правотворчестве. А в сфере правоприменительной деятельности, напротив, важно ремесло, если только понимать под ним неуклонное следование букве и духу правовой нормы. Любое проявление «самотворчества» в этой сфере (попытки подправить закон, применить его по собственному усмотрению либо не применить вообще) есть неуважение к праву; это — путевка в правовой произвол.

— Насколько тесно наука юриспруденции связана с практикой? Можно ли быть хорошим ученым-правоведом, не практикуя?

— **Юриспруденция и практика?** Да, одно невозможно без другого для образованного юриста (а необразованных юристов по определению вообще в принципе не должно быть). А для профессиональной деятельности юристов в сфере предпринимательства, особенно связанного с внешнеэкономической деятельностью, — даже и говорить не о чем, как важно практикующему юристу знать и умело применять на практике (в судах и арбитраже) доктринальные положения. Ко всему прочему это еще и свидетельство высокой культуры человека.

Что касается меня лично, то, вероятно, я отнес бы себя скорее к юристам-практикам, нежели к представителям науки. Судите сами: сначала семь лет работы в Госарбитраже РСФСР (не считаю прокуратуру, где проработал самую малость), и в это время — обучение в заочной аспирантуре, защита кандидатской диссертации и первые же публикации; так что шел не от науки к практике, а наоборот — от практики к науке. Затем вот уже 20 лет практического стажа деятельности в качестве арбитра Международного коммерческого арбитражного суда при Торгово-промышленной палате Российской Федерации, а также достаточно серьезный срок деятельности третейского судьи Третейского суда для разрешения экономических споров при Торгово-промышленной палате Российской Федерации, Арбитражном суде при Торгово-промышленной палате г. Москвы.

— На протяжении многих лет Вы тесно сотрудничали с Министерством топлива и энергетики РФ, были советником министерства по вопросам хозяйственного права. Расскажите, пожалуйста, о Вашей и Ваших коллег работе в этой сфере.

— Действительно, в течение более полутора десятка лет мы плодотворно сотрудничали с Министерством топлива и энергетики Российской Федерации. Это было удивительное время становления нового топливно-энергетического комплекса России, новых взаимоотношений в этой сфере и, естественно, **становления и развития нового энергетического правового порядка в России.**

С большим уважением вспоминаю ныне здравствующих доктора технических наук, профессора (в те годы заместителя министра) Виталия Васильевича Бушуева, доктора технических наук, профессора Павла Павловича Безруких, работников юридической службы Министерства Геннадия Георгиевича Шалманова, Николая Ивановича Толченкова, пришедшую им на смену на должность начальника Правового управления Татьяну Николаевну Соцкову и др. С этими людьми всегда было легко, с настроем работать.

С моими коллегами — единомышленниками по кафедре Евгением Порфирьевичем Губиным, Петром Гордеевичем Лахно, с Евгением Сергеевичем Фроловым (в те времена заведующий кафедрой административного права Московской государственной юридической академии) и другими мы разрабатывали проекты многих нормативных актов. Основными среди них следует назвать проекты законов РФ «Об основах федеральной энергетической политики», «О федеральных энергетических системах», «О нефти и газе» и целый ряд других. Особенно хочется отметить работу большой группы ученых — юристов, экономистов и других специалистов над разработкой концепции, технико-экономического обоснования и содержания проекта Энергетического кодекса Российской Федерации.

— В 1994 г. Вы выступили на самой представительной международной конференции «Энергетика и право» с предложением разработки и принятия Энергетического кодекса РФ. Это предложение было позитивно воспринято энергетической общественностью. Что изменилось с тех пор? Как Вы сегодня относитесь к предложению разработки и принятия ЭК РФ?

— Думаю, что сама мысль о создании Энергетического кодекса возникла в рамках нашей рабочей группы в Министерстве топлива и энергетики в начале 90-х годов. Эта идея, конечно, вызвала необычайный интерес, и ее обсуждение носило очень эмоциональный характер (что, впрочем, и неудивительно, поскольку речь шла, по сути, о первом опыте абсолютно самостоятельной работы над проектом нормативного акта подобного характера). Да и сама дальнейшая работа велась с настроением, с каким-то даже порывом: сделать как можно больше и быстрее, хотя все прекрасно понимали, что это — долгий и непредсказуемый путь.

Удивительно, но факт, что само Министерство топлива и энергетики не просто восприняло идею Энергетического кодекса с пониманием, но и самым активным образом содействовало нам в ее практической реализации, причем на самом высоком уровне, в том числе и на заседаниях коллегии. Я сказал «удивительно» потому, что нередко понятие министерства ассоциировалось тогда (да и теперь также) с неким неизбежно бюрократическим содержанием ретроградного характера. Ничего подобного в данном случае не было. Я до сих пор храню как дорогой для меня знак памяти удостоверение Министерства топлива и энергетики от 18 января 1995 г. № 4862, где внесена запись следующего содержания: «Быков Анатолий Григорьевич является советником по вопросам хозяйственного права Минтопэнерго Российской Федерации. Заместитель министра (подпись)».

К сожалению, со временем я вынужден был отойти от непосредственной законотворческой работы, хотя, конечно, всегда информацию о ней имею, тем более что на нашей кафедре предпринимательского права стараниями П.Г. Лахно внедрен и успешно читается спецкурс по энергетическому праву.

Но и сейчас, перелистывая, как говорится, страницы жизни, прочитал, в частности, текст своего выступления о проекте Энергетического кодекса на международной конференции, состоявшейся в ноябре 1994 г. в Москве на тему: «Энергетика и право».

Думается, что и сейчас это интересно, хотя, бесспорно, разработка проблемы пошла вперед, и это вызывает глубокое удовлетворение.

— Главный редактор нашего журнала неоднократно в своих публикациях и выступлениях высказывал мысль о формировании в системе российского права комплексной интегрированной отрасли права — энергетического права.

— Энергетическое право — на сегодняшний день понятие, скорее всего, «экзотическое» не только для специалистов других отраслей знаний, но даже для большинства юристов. И это вполне естественно, ибо новые «пласты социальности» требуют формирования новых правовых структурных образований, которые, как и все новое, на начальных стадиях вызывают определенное неприятие.

Так, если XX век, с этих позиций, можно назвать временем зарождения и формирования экологического права (с середины 50-х годов прошлого столетия), когда это понятие — «экологическое право» — также относили к «экзотическим» отраслям, то энергетическое право — это проблема, которая поставлена во всей полноте и сложности в XXI веке. Хотя справедливости ради надо сказать, что об энергетическом праве заговорили в 70-х годах прошлого века после «арабского нефтяного эмбарго», сначала в Соединенных Штатах Америки, а затем в странах Западной Европы, подавляющее большинство которых входит в Европейский Союз. Примечательно, что более полувека назад послевоенная разрушенная Европа в первую очередь была озабочена обеспечением энергией для своего развития. И как результат — было создано Европей-ское объединение угля и стали — родоначальник Европейского Экономического Сообщества,

ныне Европейского Союза, 50-летие со дня образования которого мы отметили весной 2007 г.

Итак, что такое энергетическое право? Начнем с такого очень простого понятия, как «энергия». Что такое «энергия»? Энергия, все об этом говорят, но мало кто знает, что это такое. Юристы оперируют четкими формулировками понятий. Человек, который не понимает предмет, не может дать достоверных рекомендаций, а тем более разработать нормативные акты, которыми бы все руководствовались в своей деятельности.

Проанализируйте все наше законодательство, и вы нигде не найдете это понятие.

Я понимаю, что с развитием научно-технического прогресса, образно говоря, это понятие как-то кристаллизуется. Но что мы регулируем? Действующий ГК РФ (ст. 128 «Объекты гражданских прав») перечисляет объекты гражданских прав, но не указывает энергию в качестве такового объекта. В научно-правовой литературе имеются различные точки зрения, тем или иным способом объясняющие особенности правового регулирования такого специфического объекта гражданских прав, как «энергия». С моей точки зрения, наиболее правильно было бы включить «энергию» в число самостоятельных объектов гражданских прав, который безусловно является материальным благом (ценностью, экономическим благом. — *проф. С.М. Корнеев*), как говорят в научной литературе: «вслед за вещами, но не из вещей».

С моей точки зрения, «энергия», будучи материальным благом, вещью не является. К правам ее тем более нельзя отнести. В то же время, и это очевидно, она является объектом гражданских прав (товаром). Энергия — это самостоятельное явление материального мира. Вследствие существования закона сохранения энергии понятие «энергия» связывает все явления природы.

Включение «энергии» в качестве самостоятельного объекта гражданских прав в ст. 128 ГК наряду с восстановлением научной истины, помимо всего прочего, дало бы законодательный импульс интенсификации научных исследований энергетических правоотношений.

Что касается современного состояния разработки проблемы энергетического права, то, конечно, следует отметить серьезные успехи в этом направлении. За них только радуешься, и, что отрадно, значительно возросло количество молодых ученых, работающих в сфере правового регулирования энергетики.

И тем не менее мне кажется, что разработчиков подстерегают на этом пути определенные «ловушки».

«Ловушка» первая — попытки объять необъятное, включить в структуру энергетического права под предлогом его интегрированности положения других отраслей права: конституционного, административного, финансового, налогового, земельного, экологического и др., связанных прямо или косвенно с энергетикой. Тот факт, что указанные выше и другие отрасли права должны учитывать и отражать в своем содержании особенности регулирования вопросов энергетики (вероятно, даже в приоритетном плане в необходимых случаях), на мой взгляд, сейчас уже не может ставиться под сомнение. Другое дело — должно ли это быть урегулировано в рамках предмета соответствующей отрасли права или же в структуре энергетического права как отрасли российского права, даже если ее признавать как комплексную и интегрированную.

«Ловушка» вторая — попытки включить в содержание Энергетического кодекса положения, свойственные не кодексу, а иным нормативно-правовым актам.

Думается, что надо исходить из принятого в мировой практике принципа о том, что любой кодекс как законодательный акт должен содержать предельно конкретные правовые нормы, адресованные непосредственно участникам тех отношений, для регулирования которых принимается данный кодекс. Понятно в этой связи, что Энергетический кодекс не может и не должен содержать общие положения политического, социального, экономического и иного характера, даже если они предназначены для обеспечения нормального, эффективного функционирования топливно-энергетического комплекса страны, ее энергетической безопасности и т.п.

Эти вопросы, конечно же, нуждаются в правовом закреплении, но в рамках иных нормативно-правовых актов. В каких конкретно — в Концепции (Стратегии) энергетического развития и энергетической безопасности, либо в Законе об основах энергетической политики, либо в ином подобном акте, не берусь определенно судить, однако, мне представляется ясным только то, что не в самом Энергетическом кодексе.

«Ловушка» третья — соблазн подвергнуть, учитывая чрезвычайную актуальность проблемы, правовой регламентации в рамках Энергетического кодекса те вопросы отношений в сфере энергетики, которые в современных условиях вообще не подлежат правовому регулированию как противоречащие закономерностям экономического развития, условиям рыночной экономики; иными словами говоря, воссоздать некий механизм административно-командной системы, от которой страна отказалась в свое время, подменить (незаметно, может быть, неосознанно для самих разработчиков) систему экономических регуляторов административными с помощью системы императивных правовых предписаний.

— А что бы Вы могли сказать о Ваших учителях?

— Наши учителя? Всегда вспоминаю о них с самыми светлыми мыслями, с благодарностью за опыт и знания, которые они передавали нам на факультете. От них на лекциях и семинарах мы, тогдашние студенты, получали знания в первую очередь. Это ведь не нынешнее время, когда возможность получения информации по законодательству и учебному материалу практически беспредельна:

тут тебе по каждому предмету десятки учебников и учебных пособий, комментариев, сборников законодательства, Интернет и т.д. и т.п. А тогда основное — лекции и практические занятия; учебники издавались и переиздавались редко, никакого Интернета. Поэтому общение с преподавателями было регулярным.

Конечно же, самые теплые воспоминания о Вениамине Петровиче Грибанове, светлая ему память. Если бы не он, его настойчивость, глубокая убежденность в том, что мне необходимо поступать в аспирантуру, вероятнее всего могло случиться, что я не связал бы свою жизнь с юридическим факультетом МГУ. Дело было так. После окончания университета прошло уже более трех лет. Я работал тогда в Госарбитраже РСФСР на очень интересной работе с людьми высокого профессионального уровня, доброжелательными (хороший был коллектив), и я дорожил им и как-то не думал о научной работе. Именно встреча с Вениамином Петровичем в августе 1964 г. перевернула мою жизнь. Вениамин Петрович сумел сделать то, чего я не осознал сам, — убедить меня в том, что я сделаю непоправимую ошибку, если не выберу научную стезю; он-то хорошо знал меня как студента. Я поверил, наверное, не столько в свои силы и способности, сколько в его убежденность и правоту. Так что я стал тем, кем стал, благодаря моему Учителю.

— Что отличает предпринимательское право от других отраслей именно для Вас? Что дает эта специализация студентам?

— Что отличает предпринимательское право от других правовых сфер? Сознательно опускаю слова «отрасли права», чтобы не вдаваться в излишний спор. Остановимся на предпринимательском праве как науке и учебной дисциплине.

Смею предположить, что как науку предпринимательское право отличает главным образом сложность и трудность познания этой материи, сопряженной с исследованием правовых институтов обобщающего, синтезирующего характера, причем в неразрывной связи с экономическими категориями: экономическая деятельность, капитал, рынок, прибыль, конкуренция и т.п. Не в этом ли известное отторжение некоторых правоведов от восприятия предпринимательского права?

Полагаю, что определенную «долю вины» в создавшемся положении можно отнести и на счет самой науки предпринимательского права, представители которой подчас пытаются идти по проторенному пути исследования привычных, классических категорий наук цивилистического цикла, не принимая во внимание необходимость формирования в предпринимательском праве своих собственных категорий либо, во всяком случае, общеправовых категорий, но со свойственным только предпринимательскому праву содержанием.

То же касается и учебной дисциплины «предпринимательское право». Студент должен понять (а преподаватели ему объяснить), что от «атомистического» мышления, то есть освоения, анализа категорий классических отраслей права (что абсолютно необходимо в познании правовой материи и без чего невозможен юрист как таковой), следует переходить к «молекулярному» мышлению, предполагающему «синтез» правовых «атомистических» знаний в «молекулу» (категорию предпринимательского права) или группировки «молекул» (институты предпринимательского права).

Конечно, это непросто, более того — трудно, причем трудно не только студенту, но и преподавателю. Видимо, причина в том, что учебные дисциплины в юриспруденции, построенные на классическом отраслевом принципе, предполагают прежде всего выяснение особенностей данной отрасли, ее отличие от другой, известную «автономизацию» в рамках правовой отрасли. Предпринимательское же право, напротив, предполагает «межотраслевое» мышление, причем в увязке с категориями рыночной экономики. Такой переход мыслительной деятельности «от анализа к синтезу» не может не быть трудным.

Используемая кафедрой предпринимательского права структура учебной дисциплины: общий курс предпринимательского права (для всех студентов), практические занятия (для всех студентов), цикл спецкурсов (для студентов, специализирующихся на кафедре) — создает в целом хорошую базовую основу для профессиональной подготовки юристов в сфере бизнеса, в том числе во внешнеэкономической деятельности. В этой связи хотел бы отметить, что в данной сфере профессиональной деятельности чрезвычайно важно знание не только норм материального права, но и овладение в совершенстве методами ведения процесса в судах и арбитраже, в том числе международном. Поэтому мой совет студентам: относитесь с пониманием и уважением к гражданскому процессуальному праву, изучайте процессуальное законодательство и практику его применения.

— И все-таки к вопросу о предпринимательском праве как правовой отрасли и отрасли законодательства — Ваше мнение?

— Хорошо. В первую очередь зададимся вопросом, возможно ли вообще формирование и развитие новой отрасли права и законодательства. Ответ, вероятно, будет прост — да, конечно, если это вызвано объективными потребностями общественного развития и если эти потребности невозможно или затруднительно обеспечить нормативной основой сложившихся отраслей права (законодательства), в связи с чем наиболее оптимальным является формирование нормативного массива в рамках новой отрасли права (отрасли законодательства).

Возражения против предпринимательского права как самостоятельной отрасли права (отрасли законодательства) весьма разнообразны, и если их подвести к единому критерию, то можно прийти к выводу, что в основе их лежит тезис о том,

что потребности в регулировании именно предпринимательской деятельности (если даже таковые имеются) вполне могут быть удовлетворены в рамках существующих отраслей права (законодательства), в частности гражданского. **При этом некоторым такой тезис представляется самоочевидным.**

И в этом, по моему мнению, глубокое заблуждение, поскольку в данном вопросе следует исходить не из абстрактного подхода и взятого без какого-либо учета исторических путей развития России, западного опыта правового регулирования бизнеса, а именно в первую очередь из понимания того, что речь идет о развитии именно российского предпринимательства и на основе именно россий-ских условий.

А условия эти таковы: период двадцатого века, в течение которого западный бизнес развивался в благоприятствующих, стабильных условиях, этот период (в силу известных условий) напрочь выпал из исторического развития предпринимательства России. Поэтому российскому предпринимательству предстоит решить историческую задачу ускоренного наверстывания упущенного — кажется, это понимают все.

Может ли решить эту задачу российский бизнес сам по себе, без организующей роли государства? Убежден, что нет. Вернее, может, но только в том направлении, в каком это выгодно ему. **Бизнес есть бизнес: он вненационален, и если дать ему возможность развиваться методом только самоорганизации, он неизбежно будет решать в первую очередь свои собственные задачи.** Что же тут неясного: в свое время «либерал-демократы» полагали, что рынок решит все; не вышло, не решил, и тем более не все.

В чем же должна состоять организующая роль государства (если отбросить заранее как неприемлемые методы администрирования)? В первую очередь, как наиважнейшую основу, создать единую систему правовых регуляторов, адресованных только бизнесу и предназначенных именно ему и никому другому. С основополагающим законодательным актом во главе этой системы: Законом о предпринимательской деятельности (Предпринимательским кодексом, иным актом подобного содержания — не столь важно).

Такая единая, четко структурирования система правового регулирования предпринимательской деятельности нужна: самому бизнесу (дабы оградить его от попыток вмешательства со стороны государства и его коррумпированных чиновников), государству (дабы настроить интересы бизнеса на решение не только собственных задач, но и на решение провозглашенных Конституцией задач социального государства, четко определить границы этих социальных задач и функций бизнеса в их реализации и контролировать их исполнение), всем гражданам страны — как потребителям результатов деятельности бизнеса.

Это отвечает и объективным потребностям развития экономики страны. **Предпринимательство — величайшее достижение цивилизации, вершина эволюционного развития экономики и одновременно единственная (во всяком случае, сейчас и на обозримое будущее) форма экономической деятельности в области общественного производства.** И вот эту-то «поилицу-кормилицу» государство оставляет без такого же достижения цивилизации, как право. «Размытые» по десяткам и сотням законодательных и иных правовых актов, причем по самым различным отраслям права (законодательства), положения, связанные с предпринимательской деятельностью, не воспринимаются ни бизнес-сообществом, ни государством, ни гражданами в массовом правосознании как положения «предпринимательские» (по своему содержанию и духу). Это — отношения гражданско-правовые, земельные, экономические и т.п. В результате укоренился в обществе следующий стереотип предпринимательского мышления: ну и что, что я не соблюдаю, скажем, экологических требований закона, — многие так делают, не я один; ну и что, что я не выполняю требований Земельного кодекса — так ведь не я один. Подобный стереотип не смущает даже такая «страшилка», как Налоговый кодекс: не я ведь один не плачу (недоплачиваю) налоги.

Должно же быть все наоборот. Любое нарушение предпринимателем норм и положений гражданского, земельного, экологического, налогового и др. законодательства (оставаясь «отраслевым») должно осознаваться как предпринимателями, так и государством и гражданами как нарушение требований законодательства о предпринимательской деятельности.

— Можете ли Вы в одной фразе передать студентам свою профессиональную мудрость, накопленную за столько лет, посвященных праву?

— Не знаю, можно ли это назвать «мудростью» или нет, но попытаюсь выразить свое отношение к этому так: понимайте и уважайте право как великую ценность цивилизации, будьте сопричастны к ней. Но повторяю, **человек, не уважающий право, сам не достоин уважения.**

Нам особенно приятно отметить, что Анатолий Григорьевич входит в Редакционный совет журнала «Энергетическое право» и активно участвует в его работе.

Материал подготовила
Белицкая А., студентка 5-го курса,
специализация «Предпринимательское право»
юридического факультета
МГУ им. М.В. Ломоносова

Редакционный совет журнала «Энергетическое право», друзья и коллеги от всего сердца поздравляют Анатолия Григорьевича с 70-летием и желают ему доброго здоровья, личного благополучия и дальнейших успехов в научной и практической деятельности

МИЭП* МГИМО (У) МИД России: научно-исследовательская деятельность в области международно-правового регулирования энергетического сотрудничества

Салыгин В.И.,
директор МИЭП МГИМО (У) МИД России,
вице-президент Международной академии ТЭК,
член-корреспондент РАН

Вылегжанина Е.Е.,
профессор кафедры
правового регулирования ТЭК,
доктор юридических наук

Селиверстов С.С.,
старший преподаватель кафедры
правового регулирования ТЭК,
кандидат юридических наук

Стремительный рост энергетических потребностей и соответственно развитие ТЭК, освоение ранее недоступных ресурсов углеводородов (морских, арктических), проектирование и строительство масштабных трубопроводов, новый этап в развитии атомной энергетики обусловливают, с одной стороны, формирование сфер конфликтности коммерческих, экологических, социальных интересов, в том числе и на международном уровне, а с другой — способствуют развитию международного сотрудничества в сфере недропользования[1] и — в более широком плане — энергетического сотрудничества. В этом контексте нельзя не вспомнить слова известного философа А.А. Зиновьева: «В мире сейчас не происходит ни одного мало-мальски крупного события, которое не было бы частичкой мировой войны. Она идет, а для маскировки ее называют глобализацией». Глобальная конкуренция между государствами в энергетической сфере обусловливает возникновение все большего числа международных проблем, которые (чтобы употребленное А.А. Зиновьевым понятие «мировой войны» осталось иносказательным) необходимо решать в рамках сложившегося мирового правопорядка, на основе современного международного права.

Обеспечение энергетической безопасности, экономически и экологически оптимальное использование недр, нераспространение «чувствительных технологий» — вот некоторые из обширного спектра направлений, где происходит развитие международно-правового регулирования и требуются глубокие научные исследования. Среди перспективных тем теоретических разработок в области международно-правового регулирования энергетического сотрудничества можно, как представляется, выделить несколько основных блоков (разумеется, этим не исчерпывается весь объем связанных с энергетикой международно-правовых вопросов, требующих научного исследования). Это — проблема определения международно-правового статуса Арктики и режима разработки ее минеральных ресурсов, вступление России в ВТО и его последствия для российского ТЭК, правовой режим разработки минеральных ресурсов Каспия и сохранение его экосистемы и др.

Специфика права — и международного, и национального — в энергетической сфере заключается в том, что оно призвано регулировать сложную природно-социальную систему: энергетические ресурсы (нефть, газ, уголь и др.) — это и объект хозяйственной деятельности, и компонент экосистемы. В соответствии с Договором к Энергетической хартии энергетический цикл означает всю энергетическую цепочку, включая деятельность, связанную с поисковыми работами, разведкой, производством, преобразованием, хранением, транспортировкой, распределением и потреблением различных форм энергии и переработкой и удалением отходов, а также остановкой, прекращением или закрытием этих видов деятельности с целью снижения до минимума вредного воздействия на окружающую среду. То есть в ходе энергетического цикла, при развитии и эксплуатации энергетических комплексов на любом этапе затрагивается природная среда — включая этапы разведки, добычи угля, нефти, газа, прокладку трубопроводов. Все эти виды деятельности оказывают мощнейшее и, как правило, негативное воздействие на земельные ресурсы, лес и животный мир, морскую среду, атмосферный воздух и т.д.[2] Причем это воздействие носит долговременный и часто трансграничный, а также необратимый характер, далеко не все возможные его последствия изучены, в частности, последствия закачки отходов в пустоты, образующиеся в результате морской добычи нефти. В XXI в. «экологическое измерение» в энергетической сфере и на национальном и международном уровне выходит на приоритетное место. Напомним в связи с этим, что в

* Международный институт энергетической политики и дипломатии

Энергетической стратегии России на период до 2020 г. обеспечение экологической безопасности значится в качестве одной из основных задач энергетической политики.

В правовом поле энергетики экологический аспект относительно нов, но по своим масштабам он быстро вышел за рамки непосредственно природоохранных аспектов при ведении горных работ. Как показывает современный мировой правовой опыт, в спектре нормативного регулирования энергетики экологическое направление занимает одно из приоритетных мест. Определяющий вектор развития современного регулирования энергетической сферы — в русле принципов и подходов, сложившихся в международном экологическом праве. Отметим в связи с этим, что в упомянутом Договоре, а также в Протоколе к Энергетической хартии получили отражение подходы и принципы, направленные на гармонизацию экологических, социальных и экономических интересов в долговременной перспективе. Речь идет, в частности, о принципе предосторожности, о содействии повышению уровня информированности населения о воздействии на окружающую среду энергетических систем, о поощрении открытой оценки на ранней стадии и до принятия решений, о последующем мониторинге воздействия на окружающую среду значимых с экологической точки зрения энергетических инвестиционных проектов, а также о содействии в международном плане повышению уровня информированности и обмену информацией о соответствующих экологических программах и стандартах договаривающихся сторон и реализации этих программ и стандартов. Ключевой здесь является идея устойчивого развития, которая при инициативных шагах, предпринятых 20 лет назад премьер-министром Норвегии Гру Харли Брундтланд, была воспринята мировым сообществом. За прошедшие годы концепция устойчивого развития нашла отражение во многих международных договорах, ее содержание динамично и постоянно развивается.

Именно идея устойчивого развития призвана стать доминирующей при формировании правовой основы деятельности в Арктике, разработке ее минеральных ресурсов.

Антропогенная нагрузка на биологические ресурсы Арктики была велика уже много веков назад. Основное богатство Арктики в те времена составляли морские млекопитающие. К настоящему времени воздействие человека на арктические биоресурсы этой части планеты стало поистине опустошающим. Вместе с тем основные экономические интересы постепенно переместились в область разведки полезных ископаемых, особенно нефти и природного газа.

В последние десятилетия XX в. арктические государства приступили к реализации широкомасштабных программ исследования минеральных ресурсов Арктики. Их непосредственными участниками уже являются США, Россия, Канада, Норвегия и Дания. Фактически же почти все страны, имеющие выход к Северному Ледовитому океану, претендуют на шельф в районе Северного полюса. Вполне вероятно вступление в борьбу за арктические ресурсы и других стран, в частности Великобритании, Исландии, Ирландии и даже Японии, Южной Кореи, Китая. Одни заинтересованные стороны обосновывают правомерность своих действий, опираясь на международное право, другие тяготеют к методам эпохи Великих географических открытий. Процесс формирования будущего статуса Арктики идет очень активно, причем отнюдь не за «круглым столом». Между тем уже накоплен существенный правовой опыт (как позитивный, так и негативный) определения статуса морских пространств, режима использования природных ресурсов, представляющих интерес для одного и более государств. Изучение этого опыта, исследование возможных путей его применения в «арктическом контексте», теоретическая разработка новых правовых шагов в целях создания оптимального международно-правового режима сохранения природы Арктики и использования ее минеральных ресурсов — одно из перспективных направлений научной работы.

Предметом многочисленных исследований являются экономические, географические, геополитические аспекты использования природных, прежде всего минеральных, ресурсов Каспия. Однако роль экологического компонента в них отражена незначительно. Между тем заключение Рамочной конвенции по защите морской среды Каспийского моря (2003 г.) явилось важной новеллой в международно-правовом регулировании природопользования, защиты окружающей среды и энергетического сотрудничества. Особенность этого документа обусловлена не только его содержанием, но и тем фактом, что он заключен государствами в связи с их приоритетной заинтересованностью — в разработке минеральных ресурсов недр дна Каспийского моря. Участниками Конвенции являются Азербайджан, Иран, Казахстан, Россия и Туркмения, т.е. все пять прикаспийских государств, осуществляющие или планирующие осуществлять добычу углеводородов из недр дна Каспийского моря. Хотя многие положения Рамочной конвенции требуют своего дальнейшего развития в дополнительных протоколах, этот международно-правовой акт имеет большое значение и для сохранения морской среды и биоресурсов Каспийского моря и как по существу первый многосторонний договор, направленный на сохранение экосистемы района, в рамках которого ведется разработка минеральных ресурсов несколькими государствами.

Одно из важнейших направлений международно-правовых исследований связано с предстоящим вступлением России в ВТО.

С правовой точки зрения ВТО/ГАТТ представляет комплекс многосторонних соглашений, кото-

рыми охватываются около 97% оборота мировой торговли товарами и услугами. Аналитические исследования, касающиеся предстоящего присоединения России к Соглашению о ВТО/ГАТТ, посвящены главным образом возможным коммерческим выгодам в разных секторах экономики. Экологические же аспекты практически не исследуются.

Между тем в ВТО/ГАТТ «экологическая составляющая» играет весомую роль. Важнейшая отличительная черта ВТО/ГАТТ-94 от его предшественника ГАТТ-47 — требование о приведении в полное соответствие с договорными нормами национального законодательства каждого государства — участника Соглашения о ВТО. Это — ключевое юридическое положение, которое необходимо учитывать при оценке последствий присоединения к ВТО/ГАТТ России для ее экономики и, не в последнюю очередь, для ТЭК.

В современной системе ВТО/ГАТТ действуют соглашения, имеющие самое непосредственное отношение к национальному законодательству в области природопользования и охраны окружающей среды. Это, например, Соглашение по применению санитарных и фитосанитарных мер, Соглашение по процедурам лицензирования импорта и др. Учитывая усиливающуюся «экологизацию» регулирования — и на международном, и на национальном уровне — хозяйственной жизни вообще, и торговли в частности, усиление «экологической составляющей» ВТО/ГАТТ следует рассматривать как перспективный процесс.

Что касается России, то именно негативные экологические последствия рассматриваются многими аналитиками как одно из главных препятствий для экономического развития, в том числе в энергетической сфере[3].

В первую очередь от снижения уровня конкурентоспособности в современном мировом хозяйстве могут пострадать грязные производства, в частности, в нефтехимической промышленности, в которой очистные комплексы пока малоэффективны, хотя и требуют больших капиталовложений. В таких производствах актуальной задачей становится формирование новой экологической производственной культуры, разработка безотходных технологий и новых способов переработки отходов, в том числе путем развития международного сотрудничества, международной производственной и научно-технической интеграции[4].

Каковы могут быть в свете сказанного последствия вступления России в ВТО для отечественных хозяйственных субъектов в сфере ТЭК? Прежде всего речь идет о нефтегазодобывающем секторе экономики, компаниях, ведущих разработку углеводородов на шельфе, занимающихся строительством масштабных трубопроводов. Ответ на этот вопрос зависит от того, насколько экологически грамотна деятельность этих компаний сейчас. Она должна быть таковой и с точки зрения национального законодательства, и с точки зрения международных обязательств России, соответствовать современному уровню международного правосознания, «экологическая планка» которого очень высока. В противном случае при вступлении России в ВТО можно прогнозировать низкую конкурентоспособность российских товаропроизводителей (в том числе по экологическим аспектам) и их вытеснение с рынка.

Серьезных международно-правовых исследований требует развитие в России ядерной энергетики. В настоящее время и в России, и за рубежом происходит возрождение этой сферы. Появились новые более безопасные и эффективные технологии, но возникли и новые проблемы, в том числе и международно-правовые. Одна из ключевых, требующих детального изучения — обеспечение нераспространения «чувствительных технологий».

Отечественное правовое обеспечение энергетики нуждается в существенном развитии и модификации с учетом соответствующего мирового опыта, международных обязательств России. В частности, при разработке масштабных проектов в нефтяном и газовом секторе должны использоваться апробированные за рубежом правовые механизмы, обеспечивающие гармонизацию экономических, социальных и экологических интересов. С учетом расширения связей с Европейским Союзом, предстоящим вступлением в ВТО это становится особенно важным, поскольку является фактором конкурентоспособности.

В этом контексте возрастает необходимость в многоаспектных теоретических исследованиях, в том числе в международно-правовой области, а также в подготовке специалистов, обладающих глубокими знаниями и хорошо ориентирующихся в правовых вопросах ТЭК и энергетического сотрудничества. Активную позицию здесь занимает Международный институт энергетической политики и дипломатии, учрежденный в 2000 г. в рамках Московского государственного института международных отношений (Университета) МИД России.

Основная цель создания МИЭП — подготовка специалистов в области мировой экономики, финансов, менеджмента, а также международного права в целях развития международного энергетического сотрудничества. Образование, получаемое в МИЭП, предполагает глубокое знание наряду с базовыми специальных предметов, таких как мировые энергетические рынки, инвестиционная деятельность международных нефтегазовых и энергетических компаний и др. В целях совершенствования подготовки кадров и привлечения передового зарубежного опыта на базе МИЭП действуют Российско-французский институт энергетической дипломатии, Российско-итальянский институт мировой энергетики, Российско-норвежский институт энергетического сотрудничества, активно развиваются связи с ведущими университетами США.

В преподавании принимают участие известные ученые, а также руководители ведущих компаний энергетической сферы: директор МИЭП, вице-президент Международной академии ТЭК, член-корреспондент Российской академии наук, доктор технических наук, профессор В.И. Салыгин; советник Президента России, член-корреспондент Российской академии наук, доктор юридических наук, профессор, В.Ф. Яковлев; вице-президент Российской академии наук, президент Международной академии топливно-энергетического комплекса академик Н.П. Лаверов; заместитель министра иностранных дел Российской Федерации, доктор юридических наук А.В. Яковенко; Президент ОАО «НК «Роснефть» С.М. Богданчиков.

МИЭП предлагает программы второго высшего образования по наиболее востребованным сегодня направлениям, к числу которых относится и юридическое, обучение проводится, в частности, на отделении «Международное торговое право».

Стремясь создать широкие образовательные возможности, повысить качество образования, МИЭП постоянно расширяет спектр сотрудничества, в том числе с компаниями нефтегазового, энергетического сектора. Значимым в этом контексте является ряд соглашений, подписанных с ведущими компаниями. Это Соглашение о стратегическом партнерстве, заключенное в 2006 г. между Университетом МГИМО, МИЭП и ОАО «НК «Роснефть», Соглашение о сотрудничестве, подписанное в октябре 2007 г. ТНК-ВР, МГИМО (У) МИД России и МИЭП, Соглашение о стратегическом партнерстве, заключенное в ноябре 2007 г. между ООО «Газпром экспорт», МГИМО (У) МИД России и МИЭП. Эти соглашения направлены на реализацию долгосрочных специализированных программ обучения в различных областях, в том числе в области международного права.

Изучение, преподавание права занимает весомое место в деятельности МИЭП. Потребность в подготовке высококвалифицированных специалистов в сфере международного и национального (российского и зарубежного) регулирования энергетической сферы, возникшая в связи со стремительным ростом роли в международных связях «энергетического компонента», поставила вопрос о создании специальной кафедры. В 2006 г. в МИЭП создается кафедра Правового регулирования ТЭК, которую возглавил Советник Президента Российской Федерации по правовым вопросам, член-корреспондент Российской академии наук, доктор юридических наук, профессор Яковлев Вениамин Федорович. Основная задача новой структуры — организация и осуществление на высоком уровне учебной и научно-методической работы, связанной с подготовкой специалистов по правовым аспектам деятельности топливно-энергетического комплекса и международного энергетического сотрудничества, обладающих глубокими теоретическими и практическими знаниями, высокой профессиональной квалификацией.

Кафедрой разрабатываются курсы специализации, которые должны знакомить студентов и магистрантов с особенностями правового регулирования общественных отношений применительно к различным направлениям энергетики. С учетом того что в МГИМО (У) наряду с МИЭП функционирует международно-правовой факультет, имеющий в своем составе целый ряд «классических» правовых кафедр, именно в курсах специализации проявляется особая направленность МИЭП в целом и кафедры в частности.

Студенты МИЭП получают базовую подготовку в рамках образовательных программ международно-правового факультета. Помимо основополагающих юридических дисциплин, таких как конституционное и гражданское право, традиционно сильное в МГИМО (У) международное частное и международное публичное право, в обязательную программу входит изучение как минимум двух иностранных языков. «Как минимум» означает, что студенты, сдающие экзамены на «отлично» и «хорошо», имеют право дополнительно изучать третий (а иногда и четвертый) иностранный язык.

На старших курсах и в магистратуре, когда традиционно происходит разделение студентов в зависимости от направлений, отделению МИЭП начинают читаться курсы специализации по кафедре правового регулирования ТЭК и другим кафедрам МИЭП. Так, в 2007/2008 учебном году в учебном плане кафедры стоят такие курсы, как «Система законодательства в области ТЭК», «Правовое регулирование договорных отношений в сфере ТЭК», «Правовое регулирование газовой отрасли», «Международно-правовое регулирование экологических аспектов деятельности ТЭК», «Правовое регулирование международных контрактов в сфере ТЭК», «Правовое регулирование внешнеэкономической деятельности в сфере ТЭК», «Энергетическое право ЕС». Именно в наличии указанных специфических курсов «энергетической» направленности и заключается отличие кафедры Правового регулирования ТЭК от традиционных правовых кафедр МГИМО (У).

Важно отметить, что преподавательский состав кафедры, включающий в себя двух членов-корреспондентов, докторов наук, представляет собой синтез как академического опыта, так и опыта работы в государственных и бизнес-структурах. Некоторые сотрудники кафедры сочетают работу в Университете с активной государственной либо коммерческой деятельностью. Практический опыт, несомненно, добавляет ценности читаемым курсам, принимая во внимание их специфическую направленность.

Практическая ориентированность деятельности кафедры проявляется также в организации и активном применении таких форм обучения, как прак-

тикумы. Они представляют собой курсы лекций и семинаров, проводимых практикующими юристами — сотрудниками нефтяных компаний и юридических фирм. Так, в этом году организованы два практикума — «Правовые аспекты деятельности вертикально интегрированной нефтяной компании» совместно с ОАО «НК «Роснефть» и «Правовые аспекты транспортировки энергоресурсов» совместно с юридической фирмой «Соколов, Маслов и партнеры».

На кафедре правового регулирования ТЭК обеспечивается научное руководство подготовкой выпускных квалификационных работ и кандидатских диссертаций по связанной с деятельностью ТЭК правовой тематике. В качестве научных руководителей могут выступать как преподаватели кафедры, так и привлеченные специалисты из государственных органов и ведущих юридических компаний.

Вместе с указанными направлениями деятельности на кафедре ведется активная научная работа, связанная с проведением конференций и семинаров, подготовкой учебных пособий, монографий и сборников статей преподавателей и аспирантов. При активном участии кафедры подготовлен и издан уникальный учебник «Международно-правовые основы недропользования», являющийся пока первым в России учебным материалом в этой области. Он охватывает широкий спектр международно-правовых проблем, связанных с разработкой минеральных ресурсов, в первую очередь нефтегазовых (в Арктике, Каспийском море), прокладкой трубопроводов, эксплуатацией разделяемых природных ресурсов и др. Издание снабжено обширным приложением, охватывающим документы ООН, других международных организаций, международные конвенции и договоры, зарубежные законодательные акты. Ряд из этих документов опубликован впервые, например Рамочное соглашение между Правительством Великобритании и Северной Ирландии и Правительством Королевства Норвегии по вопросам прокладки, использования и юрисдикции в отношении взаимосвязанных подводных трубопроводов, Закон США о твердых полезных ископаемых морского дна и др.

В МИЭП традиционно проводятся мастер-классы, в рамках которых со студентами своим опытом активно делятся первые лица энергетических компаний и руководители государственных органов.

Коллектив кафедры активно принимает участие в организованном в МИЭП научном семинаре «Актуальные проблемы мировой энергетики». За прошедший год на семинаре, помимо других тем, обсуждались реформа электроэнергетики в России и за рубежом (ключевой докладчик — Председатель Правления ОАО «ГидроОГК», член Правления РАО «ЕЭС России» В.Ю. Синюгин), экологические аспекты устойчивого развития энергетики (ключевой докладчик — заместитель руководителя Федеральной службы по надзору в сфере природопользования О.Л. Митволь).

Летом 2007 г. в МГИМО (У) в рамках сотрудничества с компанией «БиПи Трейдинг Лимитед» при активном участии сотрудников кафедры была проведена международная конференция «Энергетический сектор в России и за рубежом: вызовы и перспективы». В рамках конференции состоялась презентация монографии С.С. Селиверстова «Энергетическая безопасность Европейского Союза (международно-правовые аспекты)» с предисловием заместителя министра иностранных дел РФ д.ю.н. А.В. Яковенко.

В монографии, издание которой осуществлено в рамках проекта сотрудничества МГИМО и компании «БиПи Трейдинг Лимитед», обстоятельно анализируются политико-экономические основы деятельности Европейского Союза в области энергетической безопасности, нормативно-правовые предписания ЕС в указанной сфере, а также международно-правовое измерение энергетической безопасности данного интеграционного объединения как крупнейшего импортера энергоресурсов. С учетом того что страны ЕС представляют собой основное направление экспорта российских энергоносителей, данная работа является актуальным исследованием международного измерения отечественной энергетики. Монография представляет собой первое в российской юридической литературе исследование данной проблематики и будет полезна в теоретическом и практическом плане прежде всего специалистам, формирующим бизнес-стратегии российских предприятий, сотрудничающих с европейскими партнерами в энергетической отрасли, научным сотрудникам и работникам профильных министерств и ведомств.

В ноябре 2007 г. вышла в свет монография ст. преподавателя кафедры правового регулирования ТЭК МИЭП МГИМО к.ю.н. Гудкова И.В. «Газовый рынок ЕС. Правовые аспекты создания, организация, функционирования».

В книге проанализирована история интеграции в энергетическом секторе ЕС, выявлены факторы, определяющие долгосрочный вектор развития европейской энергетической политики, представлена комплексная информация об актуальном состоянии либерализации газового рынка ЕС, правовых средствах, используемых для данного процесса, и основных связанных с ним проблемах. В монографии содержится анализ внешней энергетической политики ЕС в контексте отношений между Россией и ЕС, в том числе рассмотрена проблематика, касающаяся принципов сотрудничества, Договора к Энергетической хартии и связанных с ним документов, определены перспективы построения энергетического партнерства. Помимо анализа юридических аспектов, внимание уделено также политическим и экономическим

проблемам, что придает исследованию всесторонний характер.

В целом книга позволяет восполнить дефицит научной информации о процессе создания, организации и деятельности единого энергетического рынка ЕС. Это актуально сейчас, когда на повестке стоит разработка нового соглашения о сотрудничестве между Россией и ЕС, происходит становление новой энергетической политики ЕС.

Исследование И.В. Гудкова может представлять интерес не только для специалистов в газовом бизнесе, но и для всех, кто интересуется проблемами энергетики и экономическими отношениями между Россией и Европейским Союзом..

В настоящее время сотрудники кафедры принимают самое активное участие в разработке проектов в рамках Инновационной образовательной программы МГИМО (У), функционирующей в МГИМО (У) как результат выигранного конкурса под эгидой национального проекта «Образование». Коллективом кафедры осуществляется подготовка учебно-методического комплекса «Энергетическое право ЕС», реализуется ряд инновационных научных проектов по изучению международно-правового регулирования экологических аспектов деятельности в сфере ТЭК, сравнительно-правовому анализу реформ газового и электроэнергетических рынков.

---

1 Буник И.В. и др. Предисловие члена-корреспондента РАН А.В. Торкунова. Международно-правовые основы недропользования. М., 2007.

2 Вылегжанина Е.Е. Роль стратегической экологической оценки в обеспечении энергетической безопасности. Международно-правовые аспекты // Законодательство. Право для бизнеса. 2007. № 9. С. 58.

3 См., например: Россия: объективные факты и взгляд на энергобезопасность. Институт энергетики и финансов // Экономическое обозрение. 2006. № 4.

4 Ерасова Е.А., Курмелева А.С. Экологические аспекты международных экономических отношений и внешнеэкономическая деятельность предприятий // Евразийский международный научно-аналитический жкрнал. 2007. № 1.

Подготовка магистров права для электроэнергетики

Вершинин А.П.,
доктор юридических наук, профессор,
руководитель магистерской программы
юридического факультета СПбГУ
«Правовое регулирование отношений
в сфере электроэнергетики»

Дмитриев О.В.,
доктор экономических наук,
кандидат юридических наук,
директор по правовым вопросам
ОАО «ГидроОГК»

Попондопуло В.Ф.,
доктор юридических наук, профессор,
заведующий кафедрой коммерческого права
СПбГУ, руководитель магистерской программы
«Предпринимательское право,
коммерческое право»

Общие требования, предъявляемые к высшему профессиональному образованию в России, содержатся в Законе РФ «Об образовании», Федеральном законе «О высшем и послевузовском профессиональном образовании», Типовом положении об образовательном учреждении высшего профессионального образования (высшем учебном заведении) Российской Федерации, утвержденном Постановлением Правительства РФ от 5 апреля 2001 г., Постановлении Правительства РФ от 2 декабря 1999 г. «О государственной аккредитации высшего учебного заведения», Постановлении Правительства РФ от 18 августа 2000 г. «О лицензировании образовательной деятельности», Государственном образовательном стандарте высшего профессионального образования[1].

Специальные требования, предъявляемые к высшему юридическому образованию, также находят закрепление в ряде нормативных правовых актов, например в Государственных образовательных стандартах высшего профессионального образования по специальности (квалификация — юрист) и направлениям (степени бакалавра и магистра) юриспруденции и соответствующих примерных учебных планах[2].

По определенным, наиболее актуальным направлениям приняты специальные нормативные правовые акты. Например, Указом Президента РФ от 7 июля 1994 г. утверждена Программа становления и развития частного права в России. Одной из основных задач этой Программы является подготовка специалистов высшей квалификации в области частного права.

Как известно, право в России до последнего времени было юридической системой, имеющей в целом публичный характер, построенной на доминировании интересов и воли государства. В структуре юридического образования это проявлялось в «ведущей» роли публично-правовых учебных дисциплин (по количеству часов, штату преподавателей и т.п.). Появление спроса на юристов — специалистов в области экономики изменило ситуацию. Постепенно учебное время перераспределяется с учетом частноправовых дисциплин, создаются специальные кафедры (предпринимательского, коммерческого права), осваиваются новые учебные программы, вводятся новые курсы и т.п. Специальные образовательные (в т.ч. дополнительные) программы вводятся с целью усиления специализации и повышения качества образования юристов в связи с развитием новых экономических и социальных отношений. Кроме того, активное вхождение страны в мировое сообщество с его стандартами юридического образования и перспективы развития системы высшего образования в Европе предполагают модернизацию высшего образования вообще и юридического образования в частности.

Россия активно включилась в реализацию задач, поставленных в Болонской декларации, и вместе с другими странами Европы стремится войти в открытое европейское образовательное пространство равноправным членом. До 2010 г., как это предусмотрено Болонской декларацией, необходимо последовательно осуществить ряд мероприятий, включая переход к двухуровневой последовательной системе подготовки, включающей подготовку 1) бакалавра (продолжительность обучения не менее трех лет) и 2) магистра и (или) доктора с присуждением соответствующей степени.

В России многоуровневая модель высшего профессионального образования, являющаяся важнейшим компонентом Болонского процесса, была введена постановлением Комитета по высшей школе Миннауки России от 13 марта 1992 г. «О введении многоуровневой структуры высшего образования в Российской Федерации». Подготовка бакалавров рассматривалась как базовая и предназначенная прежде всего для продолжения образования в магистратуре или подготовки специалистов.

Постановлением Правительства РФ от 12 августа 1994 г. «Об утверждении государственного образовательного стандарта высшего профессионального образования» была уточнена структура высшего профессионального образования: вузам предоставлялась возможность реализовать пятилетние программы подготовки дипломированных специалистов (5 лет обучения), а также вводить программы подготовки бакалавров (4 года обучения)

и магистров (6 лет обучения, включая бакалавриат). Федеральный закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» законодательно закрепил наличие трех видов программ высшего профессионального образования (подготовки бакалавров, специалистов и магистров).

В настоящее время рассматривается проект изменений в законы «Об образовании» и «О высшем и послевузовском профессиональном образовании», который, в частности, предусматривает: введение двух уровней высшего образования: бакалавриат (3–4 года), магистратура (2 года) или подготовка специалиста на базе бакалавриата (1–2 года); создание условий для ускоренного развития системы непрерывного образования (обучения в течение жизни); дальнейшую интеграцию образования и науки; предоставление прав объединениям работодателей участвовать в формировании требований к перечню и содержанию образовательных программ.

Интересен опыт европейских стран. Подготовка юристов в этих странах осуществляется в условиях развитых рыночных отношений и широких международных связей. В условиях объединения Европы возрастает конкуренция среди юристов тех стран, которые вошли в Европейский Союз. В европейских странах собственные системы юридического образования воспринимаются достаточно критически, ведутся дискуссии о необходимости реформирования высшего образования. Актуальными являются вопросы практической адаптации и специализации студентов. При этом в Германии, например, обсуждаются возможности сокращения сроков обучения студентов по юридической специальности и перехода на двухуровневую систему образования «бакалавр — магистр».

В связи с межгосударственной интеграцией и международной унификацией образования ставятся вопросы о выработке единой модели юридического образования для Европы. Вопросам создания открытого европейского образовательного пространства были посвящены Сорбонская декларация, которую 25 мая 1998 г. подписали министры образования четырех ведущих стран ЕС (Франции, Германии, Италии, Великобритании), и Болонская декларация, которую 19 июня 1999 г. подписали министры образования 29 европейских стран. Учитывая, что Болонский процесс для всех европейских стран — участниц Болонской декларации является процессом совместного поиска путей, связанных с формированием общеевропейского пространства высшего образования, а европейские страны находятся практически в равном стартовом положении, у России имеется реальная возможность влияния на решение указанных вопросов, выработку совместных решений с учетом мнения России[3].

Санкт-Петербургский государственный университета, включая юридический факультет, одним из первых вузов России начиная с середины 90-х годов стал вводить многоуровневую структуру высшего образования. В середине 90-х годов на юридическом факультете СПбГУ произошел переход на двухуровневую систему высшего образования. Некоторое время продолжалась также подготовка специалистов, однако с 2001 г. набор для подготовки специалистов был прекращен, последний выпуск специалистов состоялся в 2006 г. В 2006/2007 учебном году в учебный план была включена магистерская программа «Правовое регулирование отношений в сфере электроэнергетики».

В настоящее время осуществляется подготовка магистров по 13 специализированным программам:

- теория и история государства и права, история правовых учений;
- конституционное право, муниципальное право;
- гражданское право, семейное право, международное частное право;
- предпринимательское право, коммерческое право;
- трудовое право, право социального обеспечения;
- природоресурсное право, экологическое право, земельное право;
- уголовное право, криминология, уголовно-исполнительное право;
- уголовный процесс, криминалистика и судебная экспертиза, теория оперативно-розыскной деятельности;
- международное публичное право, европейское право;
- административное право, финансовое право;
- налоговое право, бюджетное право, банковское право;
- гражданский процесс, арбитражный процесс;
- правовое регулирование отношений в сфере электроэнергетики.

Подготовка магистров права для электроэнергетики на юридическом факультете Санкт-Петербургского государственного университета обусловлена возросшим значением права и правовых отношений в сфере энергетики. В связи с реформированием отрасли, развитием и усложнением правовых связей необходимость в высококлассных специалистах в области правового регулирования энергетики постоянно растет. Еще недавно юридическая деятельность в российской энергетике практически отсутствовала. В последнее время отрасль активно развивается в условиях реформирования и перехода к рыночным отношениям. Поэтому остро встал кадровый вопрос в сфере правового обеспечения электроэнергетики. В новых организациях юридические отделы попросту не укомплектованы. Развитие компаний и реализация новых проектов требуют существенного пополнения штатов специалистами в сфере юриспруденции. Поэтому проект

направлен на создание условий для углубленной и специализированной подготовки юристов, которые после окончания вуза будут обладать более детальными знаниями в правовой сфере электроэнергетики. Это позволит молодым специалистам более эффективно войти в любую компанию энергетической отрасли. Магистратура по энергетике — это пилотный проект для энергетической отрасли. Для самого факультета этот образовательный и научный, межотраслевой и межкафедральный проект позволяет не только объединить потенциал большинства кафедр факультета, но также осуществлять новые научные исследования, участвовать в законопроектной работе по реформированию энергетики и сотрудничать в научно-практическом и экспертном плане с интересными деловыми партнерами.

Условием поступления в магистратуру является наличие высшего образования (в т.ч. неюридического). Магистратура — это вторая ступень высшего юридического образования. Вступительные испытания поступающих в магистратуру для лиц, имеющих высшее юридическое образование, проводятся по дисциплине «Предпринимательское право; коммерческое право», поскольку она составляет основное содержание магистерской программы «Правовое регулирование отношений в сфере электроэнергетики». Особенности магистерской программы обусловлены постановкой актуальных правовых вопросов и спецификой экономической деятельности в сфере электроэнергетики. Для лиц, не имеющих квалификацию «бакалавр» или «специалист» по юриспруденции, установлено конкурсное испытание в виде межотраслевого экзамена по общепрофессиональным и специальным дисциплинам, включенным в план подготовки бакалавров по направлению «Юриспруденция», т.е. экзамен по теории государства и права.

Магистерская программа «Правовое регулирование отношений в сфере электроэнергетики», как и другие магистерские программы, рассчитана на два года. Для подготовки по рассматриваемой магистерской программе уже проведено два набора: один — в феврале (8 человек), другой — в сентябре (8 человек). Для сравнения: в магистратуру юридического факультета СПбГУ ежегодно принимается около 120 человек; около половины из них изъявляют желание обучаться по программе «Предпринимательское право, коммерческое право», значительное число магистрантов (15–20 человек) изучает программы «Гражданское право, семейное право, международное частное право», «Налоговое право, бюджетное право, банковское право» и «Гражданский процесс, арбитражный процесс»; остальные магистерские программы набирают по 6–7 человек.

Каждая магистерская программа включает 10 обязательных дисциплин. Кроме того, студенту магистратуры предоставляется возможность выбора еще из 13 дисциплин. Магистерская программа «Правовое регулирование отношений в сфере электроэнергетики» была согласована с руководством и ведущими специалистами РАО «ЕЭС России». Она включает следующие обязательные дисциплины:

- введение в энергетическое право;
- проблемы корпоративного управления в компаниях электроэнергетики;
- имущественные комплексы в сфере электроэнергетики;
- договоры в сфере электроэнергетики;
- налоговые правоотношения в сфере электроэнергетики;
- антимонопольное законодательство и практика его применения в сфере электроэнергетики;
- правовые основы деятельности российских электроэнергетических организаций на внешних рынках;
- экологические требования, предъявляемые к организации деятельности предприятий электроэнергетики;
- судебная защита прав участников отношений в сфере электроэнергетики;
- международно-правовые основы сотрудничества государств в сфере электроэнергетики.

Кроме того, магистрантам предлагается 13 дисциплин по выбору, среди которых имеются как общие дисциплины, например дисциплина «Правовое обслуживание и защита интересов предпринимателей», так и специальные дисциплины:

- правовой режим земель энергетики;
- ценные бумаги в электроэнергетике;
- правовое регулирование трудовых отношений в энергетической отрасли.

По каждой дисциплине читаются лекции (16 часов), проводятся практические занятия (16 часов). Занятия проходят в два дня. На самостоятельную работу отводится пять дней недели. Самостоятельной работе в магистратуре придается особе значение, ее необходимо рационально организовать. С этой целью на юридическом факультете СПбГУ создана компьютеризированная библиотека с выходом в Интернет (около двухсот рабочих мест, оборудованных компьютерами). По ряду дисциплин, изучаемых бакалаврами и магистрами, в частности по дисциплинам магистерской программы «Правовое регулирование отношений в сфере электроэнергетики», разрабатываются электронные учебно-методические комплексы (УМК), включающие образовательные ресурсы (тексты, методики, задачи, тесты, глоссарий, хрестоматию и ряд других), необходимые для дистанционного и самостоятельного изучения соответствующей учебной дисциплины.

Подготовка магистров существенно отличается от подготовки бакалавров по многим параметрам, в частности, здесь необходим более зрелый теоретический и практический уровень подготов-

ки, умение самостоятельно анализировать законодательство и практику его применения, навыки ведения переговоров и разработки юридических документов, выбор альтернативных способов разрешения споров и защиты прав и т.п. Студенты должны быть более самостоятельными и активными в ходе подготовки и проведения занятий: от них требуется не только постоянная готовность к активному участию в дискуссиях и диалогах при обсуждении вопросов занятий, но и регулярные выступления с научными сообщениями, комментариями законопроектов и законов, обобщениями практики применения законодательства. Для этого необходима соответствующая организация учебного процесса: предварительная запись, ограниченный по количеству состав группы, наличие учебных пособий, предварительная постановка вопросов и распределение заданий и т.п. Значительная часть учебного времени отводится на самостоятельную подготовку, производственную и исследовательскую практику: изучение законодательства и особенностей его применения, научной литературы, подготовку рефератов, а в конечном счете — магистерской диссертации.

Формами текущего контроля являются: опрос каждого студента по теме практического занятия, выступление каждого студента с сообщением на избранную тему (например, обобщение юридической практики, анализ конкретного юридического дела, научный доклад и т.п.) и обсуждение этого сообщения в группе. Формами промежуточного контроля являются: аттестация каждого студента по результатам посещаемости практических занятий и активности на них (сделал доклад, выступал в ходе обсуждения доклада, сделанного другими студентами и т.п.). Итоговый контроль — письменный зачет или письменный экзамен по соответствующей дисциплине. Кроме того, за процессом обучения осуществляется постоянный контроль со стороны федеральных энергетических компаний — потенциальных заказчиков: со стадии согласования образовательных дисциплин, в ходе совместных занятий и прохождения практики, и до выпускных экзаменов.

Магистранты также сдают государственный экзамен (письменный) по соответствующей дисциплине, а также защищают выпускную квалификационную работу (магистерскую диссертацию) в ГАК, членами которой являются все заведующие кафедрами (они же, как правило, руководители магистерских программ), а также представители практических органов. Магистрантам, которые успешно выдержали государственные экзамены и защитили выпускную квалификационную работу, присваивается степень «Магистр юриспруденции» с вручением государственного диплома общего образца.

Магистерская подготовка на юридическом факультете СПбГУ и по стране в целом находится в стадии становления. Здесь необходимо еще много сделать, чтобы добиться необходимых стандартов образования. Дальнейшее реформирование системы юридического образования потребует времени. Однако это может существенно повысить эффективность высшего юридического образования в России, добиться не только формального признания российских дипломов за рубежом, но и реальной возможности при прочих равных условиях устраиваться на работу в любой европейской стране.

Развитие и реформирование экономических и правовых отношений соответствующей настройки системы образования. В частности, необходимо шире использовать возможности автономии, которая предоставлена высшим учебным заведениям (ст. 3 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании»): самостоятельно принимать решения по внутренней организации, кадровым вопросам, новым учебным программам и т.п.). Это позволяет активизировать различные формы сотрудничества вузов и работодателей, в частности разрабатывать специальные магистерские программы (в т.ч. временного и экспериментального характера).

С другой стороны, необходимы систематизация, уточнение и унификация магистерских программ. Общие магистерские программы должны строиться с учетом отраслевого и институционального критериев правовой системы. Так, например, в части систематизации и унификации перечня и содержания магистерских программ было бы правильным переименовать магистерскую программу 521404 — предпринимательское право, коммерческое право в предпринимательское (коммерческое) право. Содержание указанной программы соответственно уточнить и изложить следующим образом: «Особенности правового регулирования предпринимательской (коммерческой) деятельности; основные институты предпринимательского (коммерческого) права; тенденции развития предпринимательского (коммерческого) права; особенности иностранного и международного предпринимательского (коммерческого) права». При этом банковское право, право ценных бумаг и аудит, поскольку они являются институтами предпринимательского (коммерческого) права, также включить в эту программу. Соответственно необходимо ликвидировать, например, магистерскую программу № 521412 — налоговое, бюджетное, банковское право, включив налоговое и бюджетное право в магистерскую программу № 521411 — административное, финансовое право, а банковское право в магистерскую программу № 521404 — предпринимательское и коммерческое право. Кроме того, необходимо ликвидировать магистерскую программу № 521413 — правовые основы выпуска и обращения ценных бумаг, аудиторской деятельности, включив ее содержание в магистерскую программу № 521404 — предпринимательское и ком-

мерческое право. Вместе с тем при создании специальных магистерских программ возможен межотраслевой подход, когда он обусловлен общим предметом (в частности, видом экономической или юридической деятельности: правовое регулирование энергетики или транспорта, финансовые рынки, нотариат, адвокатура и т.д.).

Обеспечение доступности образовательных услуг, создание интегративных программ обучения и кооперации учебных заведений является другой важной задачей, которая должна быть решена участниками Болонского процесса к 2010 г. В рамках создания межгосударственного европейского образовательного пространства заключены и успешно реализуются двусторонние соглашения между некоторыми ведущими российскими юридическими вузами и вузами европейских стран. Такие соглашения имеют значение не только для совме-стной образовательной деятельности, но и распространяются на сотрудничество в области совме-стных научных исследований и практических меро-приятий (экспертизы, консультации для бизнеса и т.п.). В последнее время возник взаимный интерес к углублению научно-образовательного сотрудничества и созданию совместных образовательных программ. Одним из перспективных направлений является разработка международных научно-исследовательских и образовательных проектов в сфере энергетического права, которое на европейском континенте давно уже включено в университетские программы.

Поэтому показательным примером для такого сотрудничества может быть подписанное в ноябре 2004 г. Соглашение между Гамбургским университетом и СПбГУ о создании Германо-российского института экономики и права[4]. Важнейшим направлением деятельности института является совместная подготовка магистров по направлению коммерческого права из числа российских и германских студентов, а также студентов других европейских стран, изучающих коммерческое право. Для такой подготовки в рамках кооперации учебных заведений, очевидно, потребуется создание интегративных программ обучения, определение порядка аттестации и подтверждения факта освоения программы обучения в институте[5].

В настоящее время в России не существует специальных актов, регулирующих признание совместных дипломов. Вместе с тем Россия является участником Лиссабонской конвенции по признанию и дополняющими Конвенцию Рекомендациями ЮНЕСКО и Совета Европы о признании совместных степеней (Recommendations on the Recognitions of Joint Degrees), принятых в июне 2004 г. Это позволяет Федеральной службе по надзору в сфере образования и науки решать вопросы признания совместных дипломов, выдаваемых межвузовскими структурами, включая такие, как Германо-российский институт экономики и права.

Более активно следует развивать отношения сотрудничества, включая сотрудничество по подготовке бакалавров, магистров, аспирантов (докторантов), не только между российскими и зарубежными вузами, но и между вузами России. Известно, что в нескольких университетах разрабатываются учебные программы по энергетическому праву. На этой начальной стадии особенно полезны были бы обмен опытом, не только посредством конференций и форумов, но и путем привлечения на контрактной основе преподавателей соответствующих вузов для чтения учебных курсов, взаимное участие в государственных квалификационных комиссиях, студенческий обмен, совместная научно-исследовательская и производственная (в т.ч. педагогиче-ская) практика.

---

1 СЗ РФ. 1994. № 18. Ст. 2085.

2 См.: Юридическое образование и наука. 2000. № 1.

3 Кропачев Н.М., Попондопуло В.Ф., Филиппова М.В., Шевелева Н.А. Система высшего юридического образования в России: состояние и перспективы развития // Правоведение. 2004. № 5. С. 8.

4 Около 20 вузов России имеют совместные образовательные программы с вузами стран Европы и США, позволяющие выдавать совместные дипломы.

5 В настоящее время функции признания и установления эквивалентности зарубежных дипломов закреплены за Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки и осуществляется в централизованном порядке. Вузы не обладают полномочиями по осуществлению признания и установления эквивалентности дипломов.

Центр права и политики в области энергетики, нефтяных и минеральных ресурсов (CEPMLP), Университет Данди, Шотландия

Виноградов С.В.,
доктор права,
Университет Данди (Шотландия)

Центр права и политики в области энергетики, нефтяных и минеральных ресурсов (Centre for Energy, Petroleum and Mineral Law and Policy — CEPMLP) Университета Данди, Шотландия, был основан в 1977 г. вследствие активного развития нефтегазовой отрасли в Северном море. В настоящее время CEPMLP является ведущим образовательным учреждением по подготовке кадров для энергетической и других отраслей сектора природных ресурсов по направлениям право, экономика, менеджмент и политика.

Основная деятельность CEPMLP нацелена на предоставление образовательных услуг по программам магистратуры и докторантуры (PhD), профессиональное обучение, научные исследования, а также на предоставление консультаций и информационных услуг.

Начав свою деятельность со штатом, состоящим из одного преподавателя и девяти студентов, на сегодняшний день студенческий коллектив CEPMLP насчитывает более трехсот студентов со всего мира, в то время как в состав научно-преподавательской команды входит более тридцати штатных сотрудников и восемьдесят почетных лекторов.

CEPMLP предлагает программы магистр права (LLM), магистр бизнеса и управления (MBA) и магистр наук (MSc), в курс обучения которых входит в общей сложности 23 специализированных модуля. В дополнение к этому предлагается обучение в докторантуре, в данный момент насчитывающей 40 студентов. В 2001 г. в CEPMLP была впервые создана программа дистанционного обучения. На сегодняшний день по программам дистанционного обучения со специализацией по пяти направлениям обучается более 100 студентов.

В учебной программе специализированных модулей освещаются актуальные тенденции и проблемы, стоящие перед отраслями, связанными с использованием природных ресурсов. Среди 70 доступных специализированных модулей — экономика окружающей среды, торговля энергией, права человека, корпоративная социальная ответственность. В 2006 г. была введена уникальная магистерская программа «Международное и сравнительное ядерное право» в ответ на все более оживленные дебаты по поводу использования ядерной энергии в качестве альтернативного источника.

Стоит отметить, что особенность CEPMLP заключается в его междисциплинарном и в то же время глобальном подходе к обучению с акцентом на решение практических проблем. Высокий академический уровень преподавания и научных исследований и прямая связь с практикой — ключевые ценности CEPMLP.

Уникальность CEPMLP заключается в многообразии и междисциплинарном характере учебных программ и исследовательской деятельности в сфере энергетики, нефти и газа, полезных ископаемых. Студентам предоставлена возможность выбора предметов в области права, финансов, экономики, бизнеса, управления, политики, социологии и международных отношений.

Этот подход также используется в реализации основной деятельности CEPMLP в сфере нефти и газа, энергетики, природных ресурсов и окружающей среды с фокусом на следующие области:

- роль законодательства при переходе к рыночной экономике
- реструктуризация, приватизация и регулирование
- транснациональные инвестиции
- государственная политика
- финансирование
- политика налогообложения
- окружающая среда и устойчивое развитие
- энергетическая политика ЕС и право окружающей среды
- международное право иностранных инвестиций
- международное публичное право
- разрешение международных коммерческих и иных споров
- другие вопросы права, экономики и менеджмента в области природных ресурсов.

Преподавательский коллектив CEPMLP состоит из известных юристов, экономистов и других специалистов, работающих в этом секторе в Азии, Латинской Америке, Африке, Западной Европе и в странах СНГ.

Директор CEPMLP — профессор Филлип Эндрюс-Спид — возглавляет программу, целью которой является исследовательская деятельность, консультирование и предоставление специализированных образовательных услуг в сфере нефти и газа, энергетики и промышленности полезных ис-

копаемых Китая. Исследовательская деятельность программы сосредоточена на изучении вопросов энергетической политики, регулирования и реформирования сектора, а также вопросах взаимодействия между энергетической политикой и международными отношениями.

Руководителем всего научно-исследовательского направления CEPMLP является профессор Питер Кэмерон. Его последняя книга «Конкуренция на энергетических рынках: правовое регулирование в ЕС» (Oxford University Press, 2007) была объявлена в качестве основного источника информации для юристов и специалистов, работающих в сфере управления энергетическим сектором ЕС.

Профессор Томас Вэльде, видный специалист в области инвестиционного права и международного арбитража, в сотрудничестве с доктором Мелаку Деста возглавляет учебную программу, направленную на изучение нефтегазового и международного бизнес-права, в рамках которой возможно получение степени магистра права по направлениям «Международное бизнес-право» и «Международное право и разрешение споров». В предыдущие годы именно под его руководством в течение десяти лет (1991–2001) успех CEPMLP в процентном эквиваленте достиг 1500% (в показателях дохода, увеличения штата сотрудников, исследовательской деятельности и других индикаторах). Ранее профессор Вэльде также являлся главным советником ООН по вопросам энергетики, природных ресурсов и инвестиционному праву и специалистом по международному арбитражу. Более того, будучи автором многочисленных публикаций, профессор Вэльде возглавляет единственный в мире глобальный Интернет-форум по вопросам энергетики и природных ресурсов ENATRES, а также Интернет-форум «Нефть, газ, энергетика, природные ресурсы и споры в сфере инвестиций в инфраструктуру» (OGEMID). В дополнение к этому под его руководством был создан интернет-портал «OGEL», который представляет собой онлайн-журнал, информационный бюллетень, интернет-форум и базу данных по нефтегазовому и энергетическому праву.

Участие профессора Пола Стивенса в преподавательской деятельности по программе экономических аспектов энергетики, основанной в 1992 г., изначально финансировалось компанией Бритиш Петролеум. В настоящее время этим направлением, по которому предлагается обучение по программе магистра наук (MSc), руководит доктор Субеш Бхаттарчарья. Доктор Субеш Бхаттарчарья также является редактором журнала International Journal of Energy Sector Management. Его научно-исследовательская деятельность сфокусирована на вопросах экономики энергетики, планирования и политики в сфере энергетики, регулирования и реструктуризации отраслей энергетической промышленности, вопросах окружающей среды. Его исследования носят прикладной, междисциплинарный характер с фокусом на развивающиеся страны, в особенности Юго-Восточной Азии.

Магистратурой права (LLM) руководит доктор Мелаку Деста (Эфиопия), который также преподает международное экономическое право. В сферу его исследовательской деятельности входят право ВТО, сельское хозяйство, энергетика, торговля и развитие, международные деловые операции и права человека.

Доктор Сергей Виноградов (Россия) занимается правовыми проблемами окружающей среды и природных ресурсов. Доктор Виноградов является автором многочисленных публикаций по вопросам права окружающей среды, международных природных ресурсов, трансграничных трубопроводов и международных водных ресурсов. Он преподает такие дисциплины, как международное право природных ресурсов, права и политика в сфере охраны окружающей среды для сектора природных ресурсов и энергетики.

Лектором по энергетическому праву является Стивен Доу, исследовательский интерес которого направлен на изучение процессов либерализации и приватизации в энергетическом секторе.

Доктор Абба Коло (Нигерия) преподает в CEPMLP с сентября 2006 г. инвестиционное право. Направлениями его научно-исследовательской деятельности являются нефтегазовое право, управление природными ресурсами и налогообложение, право, регулирующее международный арбитраж.

Доктор Элизабет Бастида (Аргентина) — руководитель магистерской программы по горнорудному праву — специализируется по праву природных ресурсов, в частности по праву и политике для сектора полезных ископаемых. Доктор Бастида работает в сотрудничестве с Джоном Суталаном, исследователем-стипендиатом компании Рио Тинто, вступившем в свою должность в сентябре этого года.

Эвелин Диче (Германия) читает лекции по экономике энергетики и полезных ископаемых, а также по государственному управлению и государственной политике в странах, богатых природными ресурсами. Ее научно-исследовательская деятельность затрагивает вопросы институциональной экономики, государственной политики и государственного управления финансовыми ресурсами в этих странах.

Являясь квалифицированным специалистом по международным отношениям и внешней политике Китая, доктор Джанет Суанли Лиао (Китай) преподает международные отношения в области энергетической безопасности. Вместе с директором программы PhD Кристофером Роджерсом доктор Лиао организовывает работу этой программы в CEPMLP. Научно-исследовательский интерес Кристофера Роджерса направлен на изучение роли государства в секторе полезных ископаемых.

Программой MBA руководит Рулион Раттрей, который в то же время является коммерческим ди-

ректором CEPMLP. Раттрей владеет обширными знаниями в области преподавания программ MBA, а также в вопросах, связанных с индустрией полезных ископаемых. Он работает в сотрудничестве с Джанет Уорден Фернандес, которая является квалифицированным юристом, сфера интересов которой включает вопросы прав человека в контексте использования природных ресурсов, а также международное бизнес-право.

Среди преподавателей и почетных лекторов CEPMLP — профессор Кит Палмерс (прежде работавший в качестве управляющего директора финансовой компании Ротшильд), Филлип Кроусон (бывший главный экономист компании Рио Тинто), Питер Дэвис (Бритиш Петролеум), Ян Паулссон (руководитель департамента публичного международного права и международного арбитража компании Фрешфилдс), доктор Курт Декетелере (директор Института права окружающей среды и энергетического права Университета Левен), профессор Джонатан Стерн (директор исследовательского блока по вопросам газа Оксфордского энергетического института).

Наличие студентов из разных стран, а также разнообразие тематик исследовательских и консалтинговых проектов свидетельствуют о высоком международном статусе и репутации CEPMLP. Две трети студентов Центра приезжают из стран, находящихся за пределами Западной Европы. Научно-исследовательская и консалтинговая деятельность сотрудников Центра осуществляется по направлениям, затрагивающим вопросы переходных экономик стран Европы, СНГ и Восточной Азии.

Наряду с организацией глобального партнерства с ведущими специалистами-практиками Центр также формирует научные альянсы с такими университетами, как МГИМО, Национальная школа нефти в Париже (Ecole Nationale de Petrole / Institut Francais de Petrol in Paris), Американский университет в Вашингтоне.

Учебные программы

Центр предлагает широкий выбор учебных программ на уровне магистратуры и докторантуры (LLM, MSc, MBA и PhD). Междисциплинарность предлагаемых курсов предоставляет великолепную возможность студентам с базовым университетским образованием улучшить перспективы дальнейшего карьерного роста. К нам поступают представители различных профессий и специальностей, при этом наличие юридического или экономического образования не является обязательным условием для поступления. К тому же получение степени возможно на основе дистанционного обучения, что дает возможность обучаться без отрыва от основной работы.

Учебные программы начинаются с трехнедельной вводной программы, в рамках которой проводится интенсивное обучение основным исследовательским и другим необходимым для учебы навыкам, а также основам таких дисциплин, как экономика, право, финансы. По окончании вводной программы студенты продолжают обучение по специализированным модулям. Для получения степени студентам, обучающимся по программам «магистр права» и «магистр наук», необходимо набрать 200 кредитов, а для получения степени магистр бизнеса и управления — 260 кредитов.

Программа «магистр права» создана как для юристов, так и для специалистов, не имеющих такой квалификации. Программа дает возможность изучения вопросов законодательства и регулирования сектора энергетики и использрвания природных ресурсов.

Центр предлагает следующие направления по программе «магистр права»:

- Нефтегазовое право и государственная политика — возможно дистанционное обучение
- Энергетическое право и государственная политика
- Право полезных ископаемых и государственная политика — возможно дистанционное обучение
- Право и политика в области окружающей среды
- Международное и сравнительное право и государственная политика в области водных ресурсов
- Энергетическое право и право и политика в области природных ресурсов ЕС
- Налогообложение в нефтегазовом секторе
- Международное бизнес-право
- Урегулирование международных споров
- Международное и сравнительное ядерное право и политика
- Право природных ресурсов и государственная политика — возможно дистанционное обучение.

Программа по степени магистр наук разработана как для экономистов, так и для специалистов, не имеющих степени в экономике. Программа направлена на желающих стать аналитиками или консультантами по экономическим, коммерческим и финансовым вопросам в энергетическом секторе.

Центр предлагает следующие направления по программе «магистр наук»:

- Энергетика
- Энергетика со специальностью:
- Экономика энергетики
- Энергетика и окружающая среда
- Финансы и энергетика
- Энергетическая политика
- Регулирование энергетического сектора
- Управление нефтегазовыми ресурсами
- Экономика нефтегазовой отрасли.

Программа по степени магистр бизнеса и управления разработана для специалистов любого

профиля, желающих получить специальные навыки и обучиться основам менеджмента для сектора энергетики, водного и сектора полезных ископаемых или в области международных коммерческих сделок. Программа подходит для студентов, желающих стать специалистами по управлению активами или проектами в этих отраслях.

Предлагаются следующие направления по программе «магистр бизнеса и управления»:

- Управление нефтегазовыми ресурсами — возможно дистанционное обучение
- Менеджмент в энергетических предприятиях
- Международные коммерческие отношения
- Управление минеральными ресурсами — возможно дистанционное обучение
- Управление водными ресурсами.

Программа по степени доктора философии (PhD) предлагает возможность проведения исследований под руководством известных специалистов с последующим получением степени доктора в любой области права и политики в сфере природных ресурсов.

В предыдущие годы научные исследования, выполняемые в рамках диссертационных проектов, проводились по таким тематикам, как альтернативные способы разрешения споров, правовые основы и фискальная политика в нефтегазовой сфере, тарифы на использование газопроводов, экономические и политические аспекты соблюдения Киотского протокола, международное бизнес-право. Такое разнообразие тематик еще раз подтверждает глобальный и междисциплинарный характер деятельности Центра.

Одной из целей Центра является постоянное улучшение качества студенческого состава. Ранее Центр придерживался политики Университета Данди, согласно которой рассмотрение заявок на прием не превышало 2 недель. С 2006 г. Центр перешел на другую систему, согласно которой рассмотрение документов обеспечивается только через определенные промежутки времени. Только лучшим кандидатам места предлагаются сразу же.

Критерии приема на учебу в Центр: высшее образование со степенью, эквивалентной уровню 2.1 (Upper secondary level) или выше, принятому в Великобритании. Знание права и юриспруденции, экономики, геологии, нефтяной промышленности или отрасли полезных ископаемых, финансов предпочтительно, но необязательно. Уровень владения английским языком должен соответствовать 6.5 баллам IELTS или 603 баллам TOEFL (250 баллам в случае сдачи теста на компьютере). Иногда, в виде исключения, Центром принимаются кандидаты с такими академическими результатами, которые не соответствуют критериям приема, однако в таком случае принимаются во внимание высокие профессиональные достижения кандидата.

Вследствие особенности предлагаемых в Центре курсов большой процент наших студентов представляет ресурсодобывающие страны, где существует большая необходимость развития профессионального потенциала кадров и в специальном образовании. При стоимости обучения в 14000–18000 фунтов в год (24000 фунтов в случае обучения в течение 1,5 года) и учитывая потерю основного заработка на время обучения и затраты на проживание в Великобритании, получение степени в Центре для некоторых студентов становится невозможным. Именно поэтому Центр наладил сотрудничество с компаниями, представляющими различные отрасли, связанные с использованием природных ресурсов, которые, в свою очередь, предоставляют стипендии для обучения некоторых студентов. К примеру, компания Lundin Petroleum предлагает свои стипендии для обучения по программе магиструтуры (нефте-газовое право и политика). Компания Бритиш Петролеум совместно с Министерством иностранных дел Великобритании предлагают стипендии BP Chevening для обучения по программе «магистр наук» (энергетика). Компания Рио Тинто финансирует программу Центра по полезным ископаемым и также предлагает несколько стипендий для обучения по программе «магистра права» (горнорудные право и политика). С прошлого года Центр предоставляет полную стипендию для обучения одного студента в трехгодичной докторантуре. Помимо этого, Центр также предлагает частичные стипендии, студенческие гранты и материальную помощь для поддержки особо нуждающихся студентов.

Научно-исследовательская деятельность

Исследования в Центре проводятся по 5 тематическим направлениям:

1. Трансграничные вопросы в сфере энергетики и природных ресурсов.
2. Роль государства в секторе энергетики и природных ресурсов.
3. Энерго- и ресурсобезопасность.
4. Энергетика, природные ресурсы и международная система торговли.
5. Взаимодействие энергетики и окружающей среды.

1. Трансграничные вопросы

С развитием международного права в области разработки и использования природных ресурсов (нефть, газ, вода) стали стремительно развиваться и новые механизмы сотрудничества, в том числе трансграничного. В то же время инициативы по региональному сотрудничеству создали предпосылки для заключения многосторонних соглашений в области транзита энергоресурсов (электричества, нефти, газа). Таким образом, вопросы, возникающие при таком взаимодействии, могут стать предметом междисциплинарных исследований.

Далее, данную тематику исследования возможно разделить на такие области, как трансграничные ресурсы и нефте- и газопроводы, разрешение споров, вопросы электросетей и международное право.

В последние годы выросла необходимость развития механизмов сотрудничества между государствами в освоении природных ресурсов и создании трансграничных энергетических и трубопроводных инфраструктур. В некоторых случаях такая необходимость возникла из-за продвижения трансграничных проектов в рамках инициатив по региональной интеграции. В остальных случаях движущей силой такого сотрудничества стали положения многосторонних соглашений. Правовые механизмы, способствующие трансграничному сотрудничеству, могут быть основаны на нормах международного и национального публичного и частного права, и зачастую некоторые соглашения охватывают все эти сферы.

Наиболее актуальные области для возможной научно-исследовательской деятельности:

♦ Совместная разработка месторождений нефти и газа и механизмы межгосударственного сотрудничества с привлечением корпоративных субъектов и других заинтересованных лиц

♦ Создание или расширение трансграничных электросетей и трубопроводов в государствах Латинской Америки, Африки, Азии или странах Европы, где вопросы суверенитета тесно связаны с проблемами защиты инвестиций, транзита, вопросами торговли энергопродуктами, социальными вопросами и охраной окружающей среды

♦ Использование трансграничных водных ресурсов, как наземных, так и подземных, где существует острая необходимость заключения совместных соглашений, направленных на обеспечение равного доступа и рационального распределения общих ресурсов.

На двухстороннем уровне, исследовательские проекты Центра нацелены на изучение возможных механизмов трансграничного сотрудничества между заинтересованными сторонами. При изучении этой проблематики следует принимать во внимание тот факт, что данные механизмы, как правило, имели низкую эффективность из-за возникающих вопросов суверенитета и суверенных прав. Инициатива Энергетической хартии, в особенности в отношении транзита и опыта стран ЕС на этот счет, поднимает много интересных вопросов касательно потенциала подобного опыта служить в качестве модели для других регионов со схожими проблемами (таких как, к примеру, Западная или Южная Африка, Северо-Восточная Азия, Латинская Америка).

2. *Роль государства*

Проблематика, связанная с повышением роли и степени участия государства в развитии сектора природных ресурсов, является основной целью этой области исследований. Тематика возможных исследований — устойчивое развитие, рынок и процессы государственного регулирования, взаимодействие между национальными и международными институтами. Главная цель — предоставление практических рекомендаций для последующего возможного воздействия на формирование государственной политики в этой сфере.

Далее, данную тематику исследования возможно разделить на такие области, как: национальное и международное регулирование, рынок и государственное регулирование, устойчивое развитие.

Развитие сектора природных ресурсов всегда сопровождалось вовлечением государства, и участие государства в этих процессах приобретало различные формы. Степень вовлеченности варьировалась как от государства к государству, так и внутри одного и того же государства. В течение некоторого времени пропагандировалась национализация добывающей промышленности. В последующем эти процессы противопоставлялись идеям приватизации и уменьшения влияния и контроля государства над этим сектором. Наряду с этим, во многих странах энергообеспечение осуществляется при активном вмешательстве государства, тогда как в других странах эта роль отводится частному сектору. Все эти дискуссии сопровождались дебатами касательно соответствующего уровня, метода и регулирования этой области. Следовательно, существует необходимость детального изучения ответственности, прав и возможностей государства. В данный момент имеется множество примеров и моделей, однако однозначного ответа на поставленные вопросы пока не существует.

Актуальные направления включают в себя такие темы, как:

♦ Право собственности на природные ресурсы

♦ Иностранные инвестиции и/или иностранное участие

♦ Предоставление соответствующей инфраструктуры для добычи и потребления

♦ Долгосрочная жизнеспособность этой деятельности

♦ Вклад в экономическое и социальное развитие.

Эти и другие смежные вопросы тесно переплетены с вопросами политики, экономики, финансов, права и прочих социальных наук, предполагая необходимость применения междисциплинарного подхода к их исследованию.

3. *Безопасность*

Предсказуемость и гарантированность доступа к энергии и природным ресурсам играют важную роль в современном мире. Энергия и природные ресурсы остаются важными факторами национальной и международной безопасности как в экономическом, так и политическом контексте. Центр проводит междисциплинарные исследования в таких областях, как безопасность энергетических поставок, политические и стратегические измерения энергетической политики; защита прав доступа к энергии, минеральным и водным ресурсам, а также охрана окружающей среды.

События и тенденции последних лет усилили понимание неразрывной связи между безопасно-

стью и энергетикой / природными ресурсами. Ранее научные исследования концентрировались на безопасности поставок и проводились в основном экономистами. Теперь становится очевидным, что предмет исследования охватывает множество дисциплин, таких как, к примеру, право, политология и теория международных отношений.

Новые возможные направления для научных исследований:

♦ Угрозы безопасности поставок, возникшие в результате либерализации энергетических рынков

♦ Проблема безопасности спроса, с которой сталкиваются экспортеры энергии, минеральных ресурсов и продуктов питания

♦ Альтернативные подходы к повышению безопасности поставок в области энергетики и минеральных ресурсов

♦ Последствия политического обеспечения альтернативных энергетических стратегий

♦ Безопасность доступа или защита прав в отношении водных и минеральных ресурсов и использования энергетических сетей

♦ Обеспечение соблюдения требований по охране окружающей среды и экологическая безопасность.

Таким образом, вопросы гарантий являются существенным элементом национальной и международной энергетической политики и международных отношений в сфере природных ресурсов. В то же время следует отметить, что энергетика и промышленность природных ресурсов остаются важными составляющими политики национальной и международной безопасности.

4. Международная торговля

Данная область исследования направлена на повышение уровня знаний по проблемам, относящимся к роли международной торговой системы в области энергетики и природных ресурсов, и имеет целью содействие пониманию политиками и другими заинтересованными лицами соответствующих вопросов. Осознавая важность этих вопросов, Центр принял решение начать работу в этом направлении и накапливать опыт для последующего участия в разработке политики на разных уровнях посредством анализа таких вопросов, как:

♦ Международная торговля энергоресурсами

♦ Международная торговля и конкуренция

♦ Международная торговля и инвестиции

♦ Вопросы окружающей среды

♦ Торговля сельскохозяйственной продукцией и материалами, произведенными с использованием природных ресурсов, и международная торговая система.

Система международной торговли с каждым днем приобретает все большую важность. Вместе с этим увеличивается давление на энергетическую отрасль и промышленность природных ресурсов вследствие растущей взаимозависимости между странами. Многие вопросы государственного регулирования отрасли находят свое отражение на региональном (ЕС, НАФТА) и международном (ВТО) уровнях. ВТО зачастую принято считать «высшим органом управления международной торговли», так как данная организация уполномочена регулировать и обеспечивать права стран — участников ВТО. То же самое касается деятельности таких организаций, как ЕС и НАФТА, в отношении своих членов.

Существует очевидная потребность проведения научных исследований на эту тему ввиду того, что (1) последствия процесса многосторонней интеграции в сфере энергетики и природных ресурсов еще подробно не изучены, (2) взаимоотношения между различными международными организациями, работающими в этом направлении (ВТО, ОПЕК, МЭА, и др.), детально не определены, и наконец, (3) существует необходимость изучения некоторых вопросов, связанных с деятельностью ВТО и других региональных и отраслевых организаций в области торговли энергоресурсами.

5. Взаимодействие энергетической отрасли и политики в сфере охраны окружающей среды

Новые области для исследования возникают вследствие принятия мер, направленных на борьбу с изменением климата, и создания национальных и региональных правовых механизмов для обеспечения выполнения обязательств в этом отношении. Необходимость комплексного подхода к проблемам изменения климата требует междисциплинарной организации исследований с упором на роль права и экономики. Следует также отметить, что в данный момент некоторые вопросы уже являются предметом исследований, имеющих целью внесение ясности в дебаты между заинтересованными лицами и между научными сообществами.

Принято считать, что политика в сфере охраны окружающей среды является основой для дальнейшего развития законодательства в области энергетики и природных ресурсов. В настоящее время, согласно требованиям по охране окружающей среды, ни один значимый проект не может быть реализован, к примеру, без детальной проверки соответствия планируемых действий экологическим нормам. В этом отношении следует также принять во внимание влияние энергетической отрасли и индустрии природных ресурсов на формирование и эффективность государственной политики и права по охране окружающей среды. Это очевидно при обсуждении сущности и эффективности мер, направленных на снижение последствий изменения климата.

Исследователи Центра вот уже многие годы занимаются вопросами, вытекающими из взаимодействия «энергетика — окружающая среда», ввиду их актуальности и взаимосвязи этой тематики с секто-

ром природных ресурсов. Новые области для научных исследований, возникающие при таком взаимодействии, также требуют применения междисциплинарного подхода к исследованию с акцентом на изучение правовых и экономических аспектов вопроса.

Повышение профессиональной подготовки

Центр регулярно проводит примерно 10–15 профессиональных тренинговых семинаров, на которых преподают опытные специалисты-практики. Примечательно и то, что в этих тренингах принимают участие эксперты, приглашаемые из многих стран мира. Тематика данных курсов охватывает такие направления, как:

- Подготовка контрактов и ведение переговоров
- Совместная эксплуатация нефтегазовых месторождений
- Анализ фискальных систем и их развитие
- Анализ степени риска в процессе принятия решений
- Лицензирование деятельности, связанной с разведкой и добычей нефти и газа
- Соглашения по предоставлению услуг в нефтегазовой отрасли и секторе полезных ископаемых.

С прошлого года Центр организовывает профессиональный семинар-тренинг по навыкам арбитража и участия в международных нефтегазовых спорах, успех которого стал причиной разработки вводного курса по международному коммерческому арбитражу.

Центр также проводит корпоративные тренинги. Тематика для корпоративных тренингов определяется самим клиентом. Последний 4-дневный тренинг по инвестициям в инфраструктуру проводился в октябре 2007 г. в Аддис-Абебе (Эфиопия) для Экономической комиссии для Африки. Также в следующем году Центром планируется проведение ежегодной конференции Ассоциации специалистов по международным переговорам в нефтегазовом секторе (AIPN) в Эдинбурге.

Консультационная деятельность

Ведущие сотрудники Центра на постоянной основе предоставляют консультационные услуги для международных нефтяных компаний (в основном по вопросам экономического прогнозирования, налогам, проведения тендеров и переговоров), международных организаций системы ООН и ЕЭС, а также для государств Латинской Америки, Азии, Африки и Ближнего Востока (по вопросам законодательной реформы, инвестиционной привлекательности и профессионального образования). Большой опыт и высокая компетентность сотрудников позволяют Центру осуществлять такие проекты, как, к примеру, «Реформирование законодательной системы России в энергетической сфере» (программа TACIS ЕС) в сотрудничестве с Франко-Германо-Британским консорциумом, проект программы технического содействия Phare ЕС, проект «Энергетическая хартия: раунд III», направленный на модернизацию энергетического законодательства тринадцати европейских государств, проект Совета по экономическим и социальным исследованиям Великобритании по укреплению энергобезопасности.

Перспективы развития

Руководство Центра осознает важность подготовки новых квалифицированных кадров для будущего энергетической и природоресурсной отраслей. В то же время существует также необходимость совершенствования навыков ведущих специалистов, уже работающих в этом секторе, для их дальнейшего карьерного роста. В связи с этим CEPMLP планирует введение Программы подготовки управленческих кадров для нефтегазовой отрасли и сектора полезных ископаемых. Директором Программы был назначен доктор Ян Робсон, занявший свой пост в 2007 г. Таким образом, с 2008 г. Центр под его руководством намеревается ввести программу для подготовки управленцев для нефтегазового сектора и программу для сектора полезных ископаемых. Эти курсы разработаны для руководителей старшего звена и представляют собой 10-дневные интенсивные модульные семинары. В 2008 г. Центр намеревается в тесном сотрудничестве с Марком Мосли, главным консультантом по юридическим вопросам Всемирного банка, организовать проведение тренинга для руководителей «Создание новой энергетической инфраструктуры в развивающихся странах: вопросы государственной политики и правовые аспекты».

Миссия Центра — влиять на международную и национальную энергетическую политику посредством образования. В дополнение к специализированным курсам, консультационным услугам и научно-исследовательской деятельности влияние Центра осуществляется через его выпускников. Наши выпускники работают в государственных учреждениях по всему миру, международных организациях, таких, как Всемирный банк и ЮНКТАД, юридических фирмах, международных финансовых институтах, государственных и международных нефтяных и горнорудных компаниях. В России наши выпускники работают, например, в Шелл, Бритиш Петролеум, Внешторгбанке, ведущих международных юридических и консалтинговых фирмах.

Об организации преподавания в юридических вузах России правовых дисциплин вообще и энергетического права в частности

Клеандров М.И.,
судья Конституционного Суда Российской Федерации,
член-корреспондент РАН,
доктор юридических наук, профессор

Вначале — о некоторых важных сегментах общей проблематики организации высшего профессионального юридического образования в сегодняшней России.

С одной стороны: мы имеем много юридических вузов и юридических учебных подразделений неюридических, иногда вообще негуманитарных вузов, которые в совокупности выпускают так много дипломированных юристов, что все чаще со стороны даже высшего руководства страны ставится вопрос о слишком большом числе оканчивающих вузы юристов (и экономистов, но не о них речь), о переизбытке студентов-юристов и т.п.

С другой стороны: все эти (за редким исключением) выпускники по окончании вуза получают диплом «государственного образца» (что это такое, по большому счету совершенно непонятно), однако работать по юридической профессии идет лишь половина из них, и данный показатель относится как к государственным, так и к частным вузам, к обучающимся как за счет бюджета, так и за счет иных источников финансирования их учебы.

С третьей стороны: не только среднестатистический дипломированный выпускник юрфака, но даже обладатель красного диплома фактически весьма мало способен сразу же, придя на практическую работу, функционировать как юрист-профессионал. Ему «на производстве» часто говорят: «Все, чему тебя учили в институте, забудь, здесь будешь учиться заново». И хорошо, если такие слова есть кому сказать. А ведь есть множество организаций, где юрист «по должности» варится в собственном соку, например, в штатном расписании подавляющего большинства субъектов хозяйственной деятельности ставка юрисконсульта — единственная, и названное указание — учиться заново — там попросту некому сказать, и начинающему юристу не у кого учиться. Справедливости ради следует сказать, что такой подход — учиться на производстве заново, — что хорошо известно, имеет место и в отношении выпускников чуть ли не всех иных специальностей, в том числе — инженерного корпуса; больше того, такое практиковалось и в «доперестроечные времена» (в том числе относительно юристов), правда, в меньших масштабах.

С четвертой стороны: в деятельности многих органов и организаций, осуществляющих практическое правоприменение, наглядно ощущается недостаток кадров квалифицированных юристов. Следственные подразделения районного звена в системах МВД РФ и прокуратуры укомплектованы специалистами с высшим профессиональным юридическим образованием немногим более чем наполовину. В органах дознания, уголовном розыске, дежурных службах и иных милицейских подразделениях положение дел с кадровым обеспечением еще хуже, и результат работы лейтенанта милиции — выпускницы консерватории по классу арфа, выезжающей на место совершения весьма распространенного преступления — кражи имущества из дачи, — очевидно плачевен; пятидесятипроцентная раскрываемость зарегистрированных преступлений этим и объясняется. Сильно недостает адвокатов, особенно в сельских районах, где нередко из-за отсутствия адвокатов срываются соответствующие следственные действия, да и судебные процессы; вообще же получить квалифицированную юридическую — адвокатскую — помощь среднему, не слишком материально обеспеченному, россиянину затруднительно. Очень много предпринимательских структур не только не имеют в своем штате юрисконсульта, но не могут найти (даже если это в состоянии позволить себе по финансовым причинам) специалиста из других, специализированных юридических структур (юридических фирм, коллегий адвокатов и пр.) для постоянного юридического сопровождения своего бизнеса. Преподают в средних школах предмет «право» (где вообще его преподают) историки, филологи и даже физруки. И так по кругу — в сфере любой профессиональной практической юридической деятельности. Это — объективная реальность, подоплека которой в том, что у нас много дипломированных юристов, но — по факту — мало профессионалов-специалистов, особенно узкопрофессионального профиля.

Однако искать причины сложившегося положения дел в российской высшей школе, в частности готовящей и выпускающей юристов, и соответственно искать пути выхода из этого положения можно, только если признать наличие здесь определенного кризиса. А это сделать, в первую очередь самой

высшей школе и органам государственной власти, ею руководящим, непросто: финансирование, прежде всего бюджетное, осуществляется ныне беспроблемно, конкурс среди желающих учиться «на юриста» есть, выпускники на госэкзаменах показывают хорошие результаты, а число «красных» дипломов велико, подчас достигает 10% от числа дипломов «синих». Преподавательский корпус зачастую в восторге от уровня знаний выпускников, т.е. фактически — от качества своей работы.

Только вот подавляющая часть выпускников работать по специальности не может, уподобляясь «теоретической» балерине: как танцевать — знает, но не умеет. А главное — работодатель отнюдь не в восторге от уровня профессиональной подготовки выпускников вузов и качества учебного процесса в них.

В чем объективные причины такого печального финала процесса обучения в юридических вузах? По мнению автора, здесь корень бед двоякого, тесно взаимосвязанного рода: а) в недостаточности организации учебного процесса; б) в дефектности организации контроля за результатами учебного процесса. При этом намеченные (и уже частично начавшиеся) реформаторские мероприятия в этой сфере — переход на уровневую систему высшего профессионального образования[1]; изменение (и создание заново) стандартов высшего профессионального образования и отказ от их регионального и вузовского компонентов и др. — прямо не нацелены на преодоление обозначенных здесь недугов высшего юридического образования, и таким образом, в принципе без жесткой ориентации этих реформаторских мероприятий на гарантированное высокое качество выпускаемого профессионала, способны положение дел даже усугубить. В частности, это произойдет, если стандарты будут определять: что должен знать выпускник (сегодня же вообще вкладышем в диплом определяется: что учил, точнее — должен был учить студент, какие учебные дисциплины должен был «пройти» в ходе учебного процесса...), и не зафиксируют: что он должен уметь делать на основе этих знаний. Иными словами, без четко обозначенной цели (а она явно не должна ограничиваться формированием профессионально образованного юриста) результат реформы будет известный — «получилось как всегда».

Вообще от правильно определенной цели учебного процесса в сфере высшего профессионального юридического образования зависит много, в частности: а) доброкачественным или, наоборот, низкокачественным будет у нас пополнение рядов работников правоохранительных, судебных, контролирующих и иных «юридических» органов и иных структур, профессиональное правоприменение в деятельности которых является доминирующим; б) будет ли корпус юрисконсультов (а он у нас — несколькосоттысячный), адвокатов и т.п. конкурентоспособным после присоединения России к ВТО; в) методология самого учебного процесса, как и самоподготовки студентов; г) организация, формы и методы работы структур, призванных контролировать результаты учебного процесса, а значит — и качество работы профессорско-преподавательского состава вузов; д) в целом гарантированным или негарантированным на необходимо высоком уровне, достаточном для эффективной деятельности в качестве соответствующего правоприменителя будет юридический профессионализм выпускника вуза после поступления его на работу по специальности, и т.д. А без ясной цели, известно, никакой ветер попутным не будет.

Оба названных здесь аспекта — организация учебного процесса в юридических вузах и организация контроля за его результатами — целесообразно рассмотреть на примере (или с учетом) преподавания энергетического права. Хотя государство наше едино и с исключением из государственных образовательных стандартов регионального и вузовского компонентов общие требования к уровню финальных знаний юриста — выпускника вуза должны стать более унифицированными на всей территории страны, вузы не смогут и не должны не учитывать экономико-географические особенности региона собственной дислокации, поскольку эти особенности включают и обусловливают особенности правового регулирования конкретной региональной сферы общественных отношений, которые должен знать, ими владеть, уметь их применять и т.д. юрист, окончивший вуз — как минимум, с точки зрения работодателя данного выпускника, поскольку очевидно, что окончившие региональный вуз юристы по специальности в основном будут работать именно в регионе дислокации своего вуза.

Ведь экономико-географические региональные особенности формируют регионально-специфическую правовую среду, что обусловлено как историческими особенностями развития России, так и ее обширнейшей территорией. Например, специфической экономико-географической особенностью Кемеровской области являются обширные запасы угля, а значит, угледобыча; специфической особенностью Магаданской области — добыча золота; Мурманской, Архангельской, Камчатской и Сахалинской областей — добыча рыбы и морепродуктов (и их переработка). Специфической особенностью Кировской и ряда иных областей являются лесозаготовки. Вне сомнения, особенностью Москвы, Новосибирской и Московской областей служит наличие в них наукоградов, высокая степень концентрации научно-исследовательских учреждений со своей инфраструктурой. Есть регионы, спецификой которых являются концентрация предприятий ВПК, «горячие» точки, офшорные зоны, для Калининградской области — ее анклавность и т.д. Ну, а нефтегазоправовые отношения являются специфическими и доминирующими на достаточно обширных территориях Западной и Восточной Сиби-

ри и ряда иных местностей, где проводится (или будет проводиться) в больших масштабах геологоразведка на поиск залежей углеводородов (во всем обширном комплексе необходимых и сопутствующих этому действу мероприятий), обустройство разведанных месторождений, добыча углеводородов, их транспортировка (подчас — и за рубеж), переработка, реализация продуктов переработки и пр. Здесь налицо «нефтегазоправовые» особенности муниципального, экологического, гражданского, предпринимательского, налогового, международного частного, жилищного, трудового и многих иных отраслей права и законодательства.

Поэтому следует считать аксиомой, что каждый регион, каждый субъект Российской Федерации (за малым и естественным исключением) обладает своими специфическими особенностями экономико-географического характера — природными ресурсами, финансовыми и многими иными (вплоть до, с одной стороны, числа научных, учебных, культурных учреждений на душу населения в регионе, с другой — до числа пенитенциарных учреждений, уровня и структуры преступности, динамики роста наркомании и т.п.).

Формируемой на основе этих особенностей региональной правовой средой обусловлены и соответствующие — специфические — региональные: правотворчество, правоприменение, и т.д., а следовательно, и объективная потребность в «специфических» юристах. В тех же Московской и Новосибирской областях и в Москве, например, крайне необходимы юристы в сфере правового обеспечения организации и ведения научно-поисковых, научно-исследовательских и научно-внедренческих исследований.

Вообще же сформировавшаяся в том или ином регионе специфическая правовая среда в той или иной степени предопределяет не только специфику правоприменения, но и различия в структуре правонарушений и, следовательно, различную следственную, прокурорско-надзорную и судебную практику. По этой же причине российским регионам издавна присуща ярко выраженная специализация научных подразделений вузов, и даже создавались вузы и НИИ соответствующего — специализированного — профиля (где еще, кроме Тюмени, есть государственный нефтегазовый университет?) либо иные академические научные структуры (где, кроме Тюмени, мог быть создан Отдел правовых проблем нефтегазового комплекса Тюменского научного центра Сибирского отделения РАН?).

Вместе с тем ясно, что экономико-географические особенности региона не следует фетишизировать. Доминировать должны общегосударственные интересы — во главу угла надо ставить общегосударственные проблемы, которые нужно решать в том числе всем юридическим вузам страны. Факт, что начиная с 2005 г. Министерством регионального развития РФ рассмотрено более 50 стратегий социально-экономического развития, разработанных в регионах страны — для своих регионов, и большая часть была отправлена на доработку; при этом, когда сегодня рядом находящиеся области начинают усиленно развивать одни и те же отрасли и кластеры, возникают проблемы, которые данному параллельному развитию серьезно мешают[2]. Недаром Президент России В.В. Путин в одном из посланий Федеральному Собранию страны отметил: «Отраслевые стратегии должны иметь четкую территориальную привязку и учитывать развитие территории в целом». Правовое обеспечение учета развития территории в связке с отраслевыми стратегиями с учетом общегосударственных интересов и целей — важнейшая задача высшего юридического образования, и фактор необходимости решения этой базовой задачи все время должен присутствовать в учебных планах и программах каждого конкретного юридического вуза России.

Как учитывать, к примеру, нефтегазоправовые особенности общественных отношений в учебных планах и программах тех юридических вузов, которые прямо расположены в нефтегазовых провинциях? По мнению автора, возможны три варианта.

Во-первых, можно ограничиться проблематикой нефтегазового законодательства, принимая во внимание то, что это законодательство может рассматриваться как отрасль горного законодательства. В частности, в литературе отмечается, что за рубежом за последние десятилетия законодательство о нефте- и газодобыче сформировалось как специализированная отрасль горного законодательства[3]. У нас сейчас горное право (если говорить о правовой ВАКовской специализации, но ведь предметная правовая, ВУЗовская специализация не может в принципе ей противоречить) «спрятано» в структуре природоресурсного права (в рамках специальности 12.00.06), но сама номенклатура научных специальностей довольно подвижна, и в ее предпоследней редакции (1995 г.) специальность 12.00.06 включала: сельскохозяйственное право; земельное, водное, лесное и горное право; экологическое право. Вместе с тем правоотношения в сфере нефтегазодобычи можно рассматривать, как это иногда делают, в качестве субинститута природоресурсного права, которое, в свою очередь, составляет подотрасль экологического права (вторую подотрасль которого при таком подходе составляет природоохранное право). В принципе не исключен подход к нефтегазовому законодательству как подотрасли энергетического права (так считает ученый из МГУ П.Г. Лахно), ратующий за разработку и принятие Энергетического кодекса РФ, в структуре Особенной части которого должны находиться систематизированные нормы, содержащиеся в действующих нормативных правовых актах, регламентирующих отдельные отрасли ТЭК, в том числе нефтяная и газовая[4]. Нако-

нец, при определенных условиях можно, видимо, ставить вопрос о самостоятельной отрасли нефтегазового законодательства, но пока как минимум — не в качестве основы для формирования одноименной научной специальности и в рамках специальности 12.00.06.

Во-вторых, речь может идти о более широком подходе — о совокупности урегулированных правом отношений, непосредственно связанных с поиском, разведкой, обустройством месторождений нефти и газа, добычей, транспортировкой, переработкой и реализацией углеводородного сырья и продуктов его переработки. С позиции номенклатуры специальностей научных исследований проблематика энергетического права здесь не ограничивается подотраслью горного права в рамках специальности «природоресурсное право», а охватывает ряд иных специальностей. То же — с ВУЗовской предметной специализацией.

И наконец, в-третьих, возможен предельно широкий подход, в рамках которого рассматривается воздействие нефтегазового законодательства на все отношения, так или иначе связанные с нефтегазовым комплексом. Так, в рамках отрасли банковского права можно констатировать, что наибольшую долю банковских операций в нефтегазоносном регионе составляют операции, связанные с углеводородным сырьем. В рамках научных специальностей криминальной направленности следует констатировать, что практически большинство преступлений, совершаемых в регионе добычи нефти, связано именно с этим полезным ископаемым.

При наличии этих трех (могут быть и иные) вариантов следует учитывать, что совокупная пробельность в правовом регулировании отношений в топливноэнергетическом комплексе, да и на более широком поле России, в силу ряда причин все время возрастает, соответственно растут сложности в реальном правоприменении с учетом специфики данных правоотношений, а значит — проблемы высшей юридической школы растут, а ее задачи — усложняются.

Например, в прессе рассказывалось о планах ОАО «Газпром» в течение ближайших шести лет инвестировать на Ямал более 30 млрд долл. США, для чего потребуется заключение ряда транснациональных соглашений. При этом не ясно, как будут выглядеть эти проекты с организационно-правовой точки зрения, есть много вопросов по транспортной инфраструктуре, выстраиванию консорциумов с другими недропользователями и т.д.[5] Ресурсная база разведанных месторождений Полярного и Приполярного Урала оценивается в 43 трлн руб. (и это только оценка разведанных месторождений, т.е. 10% всего ресурсного потенциала региона); а объем инвестиций в освоение региона в рамках проекта «Урал промышленный — Урал Полярный» с учетом средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и недропользователей до 2020 г. оценивается в 250 млрд руб.[6] Очевидно, что без адекватного правового обеспечения этих гигантских проектов и программ не обойтись, а значит, нужны и соответствующие выпускники-юристы.

Пожалуй, ни в каком другом сегменте всего массива норм, регулирующих отношения в сфере экономики России, кроме как в сегменте норм энергетического законодательства, нет такой прямой и значимой зависимости: качество норм права и состояние экономики, причем эта зависимость содержательна в обоих направлениях. Таким образом, можно уверенно сказать — будущее России (его экономической составляющей) в немалой мере зависит от состояния правового регулирования в сфере энергетики, состояния правового обеспечения этого сектора экономики. И исходя из этой посылки роль и значение деятельности профессиональных юристов, связанной с энергетическим правом, переоценить невозможно.

А значит, энергетическо-правовую составляющую следует «вмонтировать» по мере необходимости и в пределах возможного, разумеется — во многие специальные учебные дисциплины, изучаемые студентами-юристами.

По предмету «история государства и права» показать, что нынешнее состояние институтов энергетического права, учитывающих отечественный исторический опыт и юридические традиции, есть явление промежуточное между прошлыми и будущими его состояниями, а следовательно, владея знанием закономерностей в его развитии, можно определиться с достаточно высокой степенью уверенно-сти, какими эти институты станут в будущем: в ближайшем — с высокой степенью вероятности и отчетливо, а в более отдаленном — с меньшей степенью вероятности и контурно; и на основе этих знаний наше законотворчество вполне может стать более совершенным.

Разумеется, спроецировать многие нынешние правовые институты энергетического их сегмента, звенья механизма соответствующего правоприменения на всю вертикаль нашей истории вниз, в ее глубины, не вполне корректно — на разных этапах развития России как государства ее общество, государственные институты, идеология, экономика (в том числе) были различными. Но за определенную точку отсчета их можно взять, ибо в любом ином случае картина не будет объемной и стереоскопичной.

По предмету «теория государства и права» показать проблематику природы норм корпоративного права, принимаемых органами управления крупных вертикально интегрированных нефтегазовых компаний и иных компаний ТЭК и адресованных их дочерним акционерным обществам, аффилированным лицам, зарубежным филиалам, отделениям и представительствам.

По предметам «конституционное право» и «муниципальное право» показать весь спектр отношений государственных и муниципальных органов власти с энергетическими предпринимательскими структурами. Здесь, по сути дела, нет точки соприкосновения, которую на практике нельзя не назвать «болевой».

По предметам «трудовое право» и «право социального обеспечения» показать проблематику вахтового метода добычи углеводородного сырья — работы большого числа трудящихся в экстремальных условиях, их страхования, законной и незаконной трудовой миграции, а также проблем пенсионного обеспечения из разных пенсионных фондов, обеспечения постоянным жильем на «Большой земле» и т.д.

По предметам криминального цикла показать, что структура преступных проявлений имеет явный «нефтяной акцент», начиная с элементарных хищений углеводородов и заканчивая (как частный случай) преступлениями, фабулу которых составляет добыча в течение длительного времени нефти из нигде не учтенных скважин. Особенности тяжких преступлений в нефтегазовом секторе экономики состоят в широкой (с выходом и на дальнее зарубежье) географии преступных деяний, для них характерны высокое должностное положение преступников, глубокая конспиративность и тщательная продуманность организационных связей участников группы, их «связи» с «верхами», масштабность действий в «теневой» экономике, способность к совершению «мокрых» преступлений с особой при этом жестокостью и т.д. Борьба с ними требует качественно новых — специфических — средств и способов, результативной профилактической работы.

По предмету «международное право» (публичное, а не частное — в данном случае) важно показать ответ на реальный вызов России, фокусируемый в законодательной инициативе известного консервативного политика сенатора-республиканца Ричарда Лугара, впервые внесенного в 2005 г. и повторно внесенного в повестку дня Конгресса США 110-го созыва в 2007 г. Именно этот законопроект, именуемый «Акт об энергетической дипломатии и безопасности», содержит требование обеспечения свободы доступа к мировым энергоресурсам, в нем увязаны вопросы «ответственного использования ресурсов» с задачами глобального распространения демократии, преодоления бедности и достижения стабильности в мире в целом, о чем в наших СМИ говорилось давно[7]. В конечном виде законопроект сводится к тому, что наша страна неэффективно использует свои (точнее — по смыслу законопроекта — уже не свои, а принадлежащие всему мировому сообществу) энергетические ресурсы, что предполагает прямое или косвенное вмешательство во внутренние дела стран — поставщиков и транзитеров энергоресурсов. Здесь же можно и нужно говорить (и подробно) студентам о причинах отказа Россией от ратификации Европейской энергетической хартии и Договора энергетической хартии и о том, почему и в чем эти акты не отвечают национальным интересам нашей страны. Но и здесь (в отношениях: глобалистика — государственный суверенитет) не все так однозначно, особенно на фоне права собственности на водные ресурсы реки, протекающей по территории нескольких государств, в экономике которых водноэнергетические ресурсы играют жизненно важную роль. Строительство, к примеру, Таджикистаном серии ГЭС на реках Вахш и Пяндж, образующих при слиянии главную реку Центральной Азии — Аму-Дарью, весьма серьезно способно сказаться на экономике, прежде всего — на сельском хозяйстве, Узбекистана.

По земельному праву показать проблематику правоотношений по землеотводу для геологоразведочных, буровых и подобных работ, сопряженных с мониторингом отведенных на эти цели участков земли для нужд структур ТЭК. Весьма интересным будет для российских студентов-юристов и анализ причин, по которым наша страна не ратифицировала Конвенцию МОТ № 169 о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни (принята в 1989 г.), в которой признается право коренных народов на земли, которые те традиционно занимают, — с учетом того обстоятельства, что в Конституции РФ не говорится о праве народов быть собственником земли.

По предпринимательскому и гражданскому праву показать проблематику: правовой организации всего нефтегазового комплекса страны (как и в более широком плане — топливно-энергетического комплекса), крупных вертикально интегрированных нефтегазодобывающих компаний, нефтегазотрубопроводного комплекса; правового положения различных предпринимательских структур нефтегазового комплекса как во всем их структурно-деятельностном диапазоне: от поиска, разведки, обустройства месторождений до добычи, транспортировки, переработки и реализации углеводородов, так и в области структурной составляющей нефтегазового комплекса, прежде всего — холдингов, каждый из которых, по общепринятой оценке, субъектом права не является и с позиции правосубъектности рассматриваться не может; правового регулирования ценообразования по товарам, работам и услугам в нефтегазовом секторе экономики, в том числе по наиболее в последнее время актуальному виду углеводородов — попутному газу; проблематику правоотношений, охватывающих процесс несостоятельности (банкротства) хозяйствующих субъектов нефтегазового комплекса; проблематику управления использованием и охраной недр, содержащих запасы углеводородного сырья; правовой природы запасов нефти и газа, правового режима собственности на информацию о состоянии недр с запасами углево-

дородов, и т.п.; совершенствования управления нефтегазовым комплексом и обеспечения интересов государства в нем; антимонопольного законодательства в отношении структур нефтегазового комплекса, и прежде всего владельцев трубопроводного транспорта; правоотношений в сфере внешнеэкономической деятельности структур ТЭК; организационно-правового механизма охраны и защиты прав и законных интересов субъектов хозяйствования ТЭК, и т.д.

По предмету налогового права показать проблематику эффективного налогообложения структур ТЭК, вытекающую из особенностей природнорентных отношений.

По предмету «экологическое право» показать весь спектр проблематики правового обеспечения экономической безопасности в деятельности различных структур ТЭК, и т.д.

Известно, что даже лучшие, с самыми сильными преподавательскими кадрами юридические вузы учат студентов праву вчерашнего дня, точнее — учат, за исключением теории (не о ней речь), применению права вчерашнего дня. А немалая часть юридических вузов, выпускники которых и составляют сегодня основную массу работающих по специальности юристов, учат даже не применению права, а содержанию отраслевого законодательства, и не вчерашнего, а позавчерашнего дня, поскольку там по многим, в том числе объективным, причинам подавляющая часть преподавателей сами научных исследований не ведут, учебную литературу не создают, а пользуются (сегодня) при подготовке к лекциям написанными (вчера) другими преподавателями-учеными учебниками, причем написанными, естественно, на базе позавчерашнего законодательства.

Но вместе с тем, если высшая школа дает фундаментальные теоретические знания (хотя, разумеется, с малой толикой навыков практического правоприменения) — это основа для последующего успешного, и даже в самом интенсивном режиме, овладевания отраслевым (специальным) практическим правоприменением. И ориентировать высшую школу на подготовку узких специалистов-правоприменителей без опоры на предварительное овладение ими фундаментальными общетеоретическими знаниями было бы принципиально неверно. Другое дело, что любые знания, и фундаментальные общетеоретические, и тем паче узкоотраслевые прикладные, имеют свойство быстро, без их постоянной подпитки, утрачиваться, таять. Следовательно, еще одной практически важной проблемной задачей российской (и не только) высшей школы является выработка методологии обучения студентов продолжать учиться (самостоятельно и в иных формах) и после окончания вуза, и даже после занятия высокой юридической престижной должности, и вообще всю жизнь.

А для этого исключительно важным, именно при подготовке специалистов в сфере практического правоприменения, является обучение студентов навыкам самостоятельной научно-исследовательской работы. Ведь что такое по большому счету расследование уголовного дела по факту, например, хищения нефти путем врезки в нефтепровод? Это: сбор информации, ее обобщение и анализ, выстраивание версий (гипотез), их проверка, сбор и закрепление доказательств и т.д., на финише — составление заключительного документа — обвинительного заключения. Что такое научное исследование по конкретной теме? Фактически то же самое, и по стадиям, и на финише, только заключительный документ здесь — отчет о выполненной НИР (автореферат кандидатской диссертации и т.п.). В обоих случаях необходимо как следователю, так и ученому на начальной стадии (если — в первом случае — преступление и преступник не очевидны) разобраться в физической, технологической и иных сущностях нефти, способах ее добычи, транспортировки и переработки...

И если в ходе учебного процесса студент овладеет методикой организации и проведения разнопрофильных научно-правовых исследований, связанных с нефтепродуктами (для тех юридических вузов, которые расположены в регионах с доминированием в их экономике нефтегазового комплекса), он способен будет эффективно и сразу же с минимумом потерь для адаптации: в качестве следователя профессионально расследовать чуть ли не любое уголовное дело, связанное с углеводородами; в качестве помощника прокурора — поддерживать обвинение в судебном процессе по такому делу; в качестве адвоката — защищать обвиняемого, подсудимого в ходе предварительного следствия и в судебном процессе по такому делу и т.д.; в качестве юрисконсульта способен будет эффективно осуществлять весь комплекс мероприятий, связанных с юридическим обеспечением бизнеса своего работодателя. Работа же в качестве судьи — это вообще сплошная научно-исследовательская работа. И т.д.

Можно сделать вывод: чем лучше наш студент-юрист в ходе учебного процесса освоит методологию и методику организации и проведения научных исследований с упором на региональную правоприменительную специфику места расположения своего вуза (в нашем примере — это энергетическоправовая специфика), тем эффективнее и сразу же, без раскачки и практического переобучения, он сможет профессионально — по специальности — работать на самых различных юридических должностях. Это сегодня делать тем более необходимо, что среди современного поколения студентов (и не только юристов, и не только российских) немало так называемых лайт-ридеров (Light reader), способных воспринимать тексты лишь незначительного объема и самостоятельно концентрированно мыслить не умеющие и не желающие, поскольку любую концентрированную и отфильт-

рованную информацию можно получить из Интернета.

Применительно к «внедрению» в разноплановый учебный процесс в юридических вузах нашей страны нефтегазоправовой проблематики следует, по мысли автора, сказать следующее.

Особенностью ТЭКа современной (да и будущей) России, выделяющего его из других сегментов народнохозяйственного комплекса страны, является прежде всего — с правовой точки зрения — «зацикленность» на принадлежности к природным ресурсам недр, более всего — к углеводородному сырью, а отсюда — к целевой проблеме: а кому, какому собственнику они принадлежат, и соответственно к вопросу о правомочиях того или иного лица — звена ТЭК по использованию его ресурса.

Здесь уместно привести следующие показатели: по величине природного капитала на одного жителя России приходится сегодня 160 тыс. долл. США, в самих США — 18,7 тыс., в Японии — 4,2 тыс., в Китае — 2 тыс. и т.д., то есть по природным ресурсам на душу населения, прежде всего по углеводородному сырью, мы — богатейшая страна. Однако по эффективности его использования — ВВП на душу населения — мы занимаем 56-е место в мире. И при этом 75% нашего национального дохода дают недра, за счет труда государство получает 5% дохода, капитал (предпринимательская деятельность) дает 20%, но — парадокс — в то же время основная часть налогового бремени (около 70%) приходится на труд, 17% дает капитал, 13% составляет природная рента и из последних в казну попадает 52%, а 48% — теневой доход, уходящий в значительной степени за границу[8]. Подобная диспропорциональность имеет глубинные причины, в том числе часто криминогенного характера; но одновременно следует сказать, что зависимость экономики страны от нефтегазовой «иглы» носит пока объективный характер, и академическая наука уверена — выход нашей страны из кризиса зависит от того, насколько эффективно будет функционировать ТЭК, а до 2030 г. нефть и газ останутся доминирующими энергоносителями: на их долю и в 2030 г. будет приходится свыше 70% производимой энергии, хотя по естественным причинам роль нефти в балансе несколько снизится[9].

В свою очередь, именно углеводородное сырье, находящееся в недрах земли, есть имущество, с точки зрения прав собственности, причем особое, весьма необычное, не укладывающееся в рамки права собственности как канонической категории гражданского права, имущество. И тем самым относительно этого имущества нефтегазовый комплекс России в целом и хозяйствующих субъектов, его составляющих, обладает еще одной, чрезвычайно важной особенностью. Именно здесь мы сталкиваемся с получившей в последнее время особую актуальность проблемой природной — нефтегазовой в данном случае — ренты. И без ответа на вопрос: кому, в смысле — какому субъекту права принадлежат углеводородные запасы сырья, находящиеся в недрах (или проще — сами недра), а отсюда: кому (какому субъекту права) принадлежит это самая рента, многие жизненно важные вопросы ни теории, ни законодательства, ни практики их применения нам не решить.

Одной из частных парадигм в российской (и советской в прошлом) юридической науке является положение, согласно которому право собственности непременно «закрепляется» за субъектом гражданского права. С философской точки зрения «закрепление» за субъектом права собственности в его канонической триаде права собственности можно даже расценивать и в онтологическом смысле (как известно, под онтологией философия понимает тот из своих разделов, который исследует начала всего сущего, то есть то, что в бытии является постоянным, первичным и конечным). Другими словами — мысль о том, что имущество может находиться в собственности — в классическом понимании этого слова — не у субъекта гражданского права, является кощунственной и как бы ненаучной. Между тем субъект права и субъект права собственности отнюдь не тождественные категории, хотя, безусловно, не оксюморон (стилистический оборот, в котором сочетаются семантические контрастные слова). Важно здесь опираться на базовое для научных исследований положение: наука — это получение новых знаний. А научный поиск не может непременно вестись лишь в рамках одних и тех же конструкций, «пережевывать» одни и те же представления, опираться на одни и те же постулаты. С методологической точки зрения оправданными являются попытки «покачать» кажущиеся незыблемыми конструкции, представления и постулаты, попробовать их «сдвинуть», «расшатать», «расширить», то есть выйти за рамки исследуемых современной онтологией свойств базовых юридических понятий о единстве и даже тождестве субъекта права собственности и субъекта частного права. Тем паче что реальная современная жизнь дает для этого достаточно оснований. Собственно говоря, это вопрос методологии научных исследований в его стратегическом либо в тактическом (оперативном) выражении: исследуются ли пусть важные, но частные проблемы сегодняшнего дня, либо речь идет об исследовании фундаментальных проблем, результативность которых проявится завтра (или не проявится, и в этом — риск). И эти сугубо научные проблемы очевидно уместны в учебном процессе, главное — как их современным студентам преподносить.

Другой частной парадигмой является отождествление имущественных правоотношений с частным, прежде всего — гражданским, правом. Имущественные правоотношения — в тех или иных формальных проявлениях, категориях, положениях и т.п. — являются предметом ряда отраслей права (и как законодательства, и как науки): и конституци-

онного, и предпринимательского, и экологического, и других. Даже трудового права, ибо ясно, что общественные блага возникают в результате применения труда, регулируемого именно трудовым правом, хотя ст. 136 ГК РФ почему-то считает, что они получаются в результате использования имущества и поэтому принадлежат лицу, использующему это имущество. И эта проблематика вполне уместна в учебном процессе, особенно для любознательных студентов.

Как производная от перечисленного наиболее острой в социальном плане обозначается проблема оснований фактического присвоения находящихся в недрах России колоссальных запасов углеводородного сырья теми структурами нефтегазового комплекса и физическими лицами, которые в свое время приватизировали производственные нефтегазодобывающие мощности и соответствующую производственную инфраструктуру, обеспечивающих непосредственную добычу того конкретного сырья, для добычи которого они и создавались.

Некоторые неопределенности формально-логического толкования конституционных основ права собственности в той или иной мере решаются, причем — вполне правомерно и небезуспешно — Конституционным Судом РФ при рассмотрении конкретных заявлений и жалоб на несоответствие примененной или надлежащей применению конкретной нормы закона Конституции России. Так, весьма принципиальной — в общетеоретическом плане — является выработанная Конституционным Судом РФ в постановлении от 20 июля 1999 г. правовая позиция, согласно которой право собственности, включая объем и границы правомочий по владению, пользованию и распоряжению, а также определение оснований и порядка приобретения права собственности, его перехода и утраты регулируется федеральным законом, причем содержание данного регулирования законодатель не может определять произвольно: отношения собственности должны регламентироваться в соответствии с принципами правового государства, на основе юридического равенства и справедливости; право собственности относится к числу основных прав и свобод, которые определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием; государство обязано признавать, соблюдать и защищать право собственности согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией РФ.

Эти общеправовые парадигмы и отмеченные здесь (а не отмеченных намного больше) парадоксы данных парадигм при ближайшем рассмотрении многозначимы и отнюдь небезобидны — в ряде случаев они становятся тормозом на пути научных исследований и тем самым блокируют перспективные, но расходящиеся с общепринятыми представлениями, предложения по повышению эффективности правопредписаний и практики их исполнения.

Овладение студентом-юристом в ходе учебного процесса — во всем диапазоне учебных дисциплин всего курса обучения — методологией исследовании обозначенной здесь крупной и важной научно-правовой проблемой — безусловный залог быстрой и эффективной адаптации выпускника-юриста при встрече его с практическим правоприменением в любой его сфере деятельности, а при встрече с энергетическо-правовой составляющей этот эффект будет еще более впечатляющим.

Вторая составляющая названной проблемы — организация механизма контроля итоговых юридических знаний окончивших вуз студентов. Известное правило: никто не может быть судьей в собственном деле — здесь подходит как нигде. Сегодня ведь как обстоит с этим делом? Члены всех без исключения ГЭК (государственных экзаменационных комиссий) любого вуза — это преподаватели данного вуза, и получается, что они на госэкзаменах и защитах дипломных работ проверяют и оценивают качество собственной деятельности. Также практически дело обстоит с ГАК (государственной аттестационной комиссией), состоящей в вузе из ГЭК, только здесь руководитель ГАК — извне данного вуза, и назначается он в качестве председателя ГАК приказом руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере высшего образования. Но ведь ясно, что он, этот председатель, в названном механизме «погоды не делает».

Как известно, в доперестроечные времена, разочаровавшись в возможностях ОТК (отдела технического контроля) производственных предприятий (проверяющего качество изготавливаемых самим предприятием товаров, подчиняющегося обычно главному инженеру предприятия и в выявлении дефектов изготовленных предприятием товаров никак не заинтересованных, поскольку в любом случае сбыт всех выпущенных предприятием товаров был на основе планов прикрепления гарантирован, да и деятельность предприятия оценивалась не по реализованным, а по произведенным товарам), руководство страны перешло в механизме контроля качества изготовленных товаров от ОТК предприятия к институту госприемки, проводимой в предприятии внешним, независящим от предприятия органом. В этом смысле сегодняшняя наша высшая школа, в том числе высшая юридическая школа, в вопросе проверки и оценки качества выпускаемых ее вузами товаров (студентов) пока от ОТК к госприемке не перешла.

Сравнение ГЭКов и ГАКов вузов с ОТК предприятий и с органами госприемки вполне правомерно и полностью подтверждается результатами их работы как «фильтра», предназначенного не пропускать брак: доля отсева (неудовлетворительных отметок на госэкзаменах и при защите диплом-

ных работ, выставляемых ГЭК вузов), в высшей школе, в том числе — в высшей юридической, крайне незначительна.

Условно механизм экзаменационной проверки на «профессионализм» у студентов — выпускников юридических вузов можно разделить на две части: кто проверяет и что проверяют. Дефектность обеих частей этого механизма для проверки студентов-юристов никаких сомнений не вызывает, проблема здесь, очевидно, помимо необходимости перехода от формата «ОТК» к формату «Госприемка», заключается, далеко не в последнюю очередь, в отсутствии (пока) современного стандарта высшего профессионального юридического образования, который дополнен новыми понятиями: «примерная основная образовательная программа», «основная образовательная программа образовательного учреждения» и «дополнительная образовательная программа образовательного учреждения»), но и, что очень важно, этот стандарт, по мнению автора, должен содержать доминирующий, несколько вариантный профессиональный компонент реальной правоприменительной направленности. Но в то же время дополнение вузовского обучения юристов практическим навыкам, системой тренингов, стажировкой в правоохранительных и судебных органах и т.д. ни в коей мере не должно осуществляться за счет уменьшения объемов общетеоретической, фундаментальной подготовки.

Ограниченность, как по времени, уделяемому государственной экзаменационной комиссией одному выпускаемому вузом студенту-юристу, так и из-за «связанности» основных вопросов экзаменационного билета ориентацией на проверку остаточных знаний экзаменующегося, приводит к тому, что полученный диплом свидетельствует, и это в лучшем случае, только о сумме полученных знаний, но не о готовности и способности эти знания в реальной практике применять и тем самым работать по юридической специальности.

Видимо, не следует забывать и о коррупционной составляющей существующего ныне механизма итогового контроля качества образовательного процесса студентов-юристов: совмещение в одном лице преподавателя, ведущего конкретные учебные дисциплины, и члена ГЭК с правом решающего голоса (тем паче когда эта дисциплина является госэкзаменом, а среди всех членов ГЭК данный преподаватель — единственный специалист по этой дисциплине) невольно способствует коррупционным проявлениям.

Следует обратить внимание и на то, что после утверждения стандартов высшего профессионального юридического образования, в том числе для выпускников-юристов, во весь рост встанет проблема одинаковой — в самом объективном проявлении — оценки знаний выпускников всех юридических вузов во всей стране. Сделать это средствами нынешнего контрольного механизма попросту невозможно, причем по вполне объективным причинам. Одной из таких причин являются различия в возможностях юридических вузов обеспечить равно высокую подготовку студентов. Источники финансирования вузов — многоканальные, и сегодня объем валового регионального продукта десяти наиболее богатых регионов России превышает этот показатель у 10 самых неблагополучных субъектов РФ в 43 (!) раза, а уровень безработицы соответственно в 29 (!) раз здесь ниже, и эти различия усугубляются[10]. Естественно, вуз, расположенный в регионе первой десятки, объективно способен обеспечить существенно более высокий уровень подготовки выпускаемых им специалистов.

На состоявшемся недавно «круглом столе» «Перспективы формирования нового образовательного законодательства», организованном Российским общественным советом по развитию образования и Российским союзом ректоров, вносились предложения законодательно закрепить введение профессиональных экзаменов при приеме на работу («поскольку сегодня диплом об окончании учебного заведения свидетельствует только о сумме полученных знаний»), в связи с чем предполагалось вместо государственной аккредитации вузов ввести аккредитацию общественную, суть которой — признание профессиональным сообществом готовности выпускников к сдаче квалифицированного экзамена без необходимости освоения дополнительных программ[11].

Есть и иные предложения. В любом случае, ясно, что необходим внешний контроль качества финальной проверки знаний и умений выпускников всех вузов России, что одновременно будет являться контролем качества работы профессорско-преподавательского состава каждого из вузов. Поскольку выпускники юридических вузов в основном, как предполагается, займут соответствующие юридически значимые должности в различных государственных и муниципальных органах, можно сказать, что высшее профессиональное юридическое образование является в этом смысле государствообразующим, следовательно, названный контроль должен быть государственным, безусловно — внешним для вузов, значит — не ведомственным. А дополнительный общественный контроль государственному — и не помеха, и не конкурент.

Не менее важно — что и как проверять. В качестве одного из компонентов этой проверки может быть предложен следующий. Экзаменационная квалификационная финальная проверка «на профессионализм» студента-юриста должна проводиться последовательно двумя сериями: в первой проверяются, как и сегодня, остаточные общетеоретические знания права и законодательства в режиме и по методу оценки по соответствующему уровню — бакалавра, специалиста, магистра. Но проверить наличие профессиональных знаний

и способностей у экзаменующегося практически, путем осуществления реального, по видам, правоприменения посредством обычного формата ответов на вопросы экзаменационного билета, невозможно. Поэтому во второй серии экзамена комиссия должна будет определиться, способен ли в потенции будущий профессиональный юрист функционировать соответствующим образом — со всеми постоянно в реальной правовой жизни встречающимися сложностями; профессионально, в той или иной роли, но доброжелательно общаться с людьми; работать с огромным массивом специальной информации; вести деловую переписку; формулируя собственную мысль, составлять промежуточные и окончательные юридически значимые профессионально важные документы и т.д. и т.п.

Предлагаемая дополнительная (во второй серии экзамена) проверка займет достаточно много времени, исчисляемого неделями и месяцами (в ФРГ такая проверка исчисляется годами), и проходить эту серию могут только те, кто успешно прошел первую серию (если наличествуют соответствующие общетеоретические правовые знания — это все-таки юрист, если их нет, это не юрист), и вестись она должна, по мнению автора, в обстановке, максимально приближенной к «боевой».

В самом первом приближении такая проверка может быть организована в следующем формате. С учетом следующего обстоятельства: основная масса наших законов базируется на принципе, чуждом (пока) нашему правовому пространству, который предполагает, что у нас в качестве базовой основы применения каждого закона наличествует развитое гражданское общество. А такового у нас пока попросту нет, в том числе и прежде всего — его правообеспечительной составляющей. То есть рассчитанные на применение в идеальном — законопослушном, развитом, в том числе в знании своих прав и обязанностей — гражданском обществе принимаемые законы, встречаясь с нашими реалиями, часто пробуксовывают, а иногда работают «с точностью до наоборот» от задуманного. И это все мало учитывает или совсем не учитывает высшая школа; к этому не готовы выпускники-юристы. Но это должны учитывать в реальном правоприменении современные и будущие российские студенты-юристы, их будущие работодатели и контролирующие качество выпускаемого из юридических вузов продукта внешние по отношению к вузу структуры.

Учитывая, что основная масса наших юристов-выпускников в практической жизнедеятельности будут работать — профессионально — в режиме и уголовного, и гражданского, и административного производств, для каждого из них целесообразно организовывать отдельное испытание, состоящее из нескольких этапов. Например, при уголовно-процессуальном испытании — первый этап: экзаменующемуся член экзаменационной комиссии вручает копию материалов (все: заявления, протоколы, акты, обвинительные заключения, иные документы) «живого» уголовного дела, оформленного в стадии предварительного следствия, и экзаменующийся должен будет составить по этим материалам подробное — реальное — обвинительное заключение (в смысле — его проект). И таких дел целесообразно давать в распоряжение экзаменующегося несколько, по нарастающей сложности: а) дело с одним обвиняемым, одноэпизодное, где само преступление — невысокой степени общественной опасности, фабула дела очевидна и т.д.; б) «отягченное» фабулой дело: с несколькими обвиняемыми, среди которых несовершеннолетний, с несколькими эпизодами, по которым «проходят» разный «набор» обвиняемых и т.д.; в) дело с сильно «отягченной» фабулой — многоэпизодное преступление, растянутое по времени на несколько лет, совершенное на широкой территории, в том числе за рубежом, преступная группа «спаяна кровью», состоит в основном из особо опасных рецидивистов, в совершении преступлений никто из них в ходе предварительного следствия не признавался, и т.д. В этой серии испытаний на 1-м этапе экзаменующийся должен тщательно ознакомиться с материалами (в копиях) данных уголовных дел, «освежить» в памяти соответствующие законодательно-нормативную базу, теоретические наработки, правоприменительную, в том числе и судебную, практику.

На втором этапе: экзаменующийся присутствует (в качестве «зрителя») в судебных заседаниях по первой инстанции, где это дело рассматривается в реалии, при необходимости делает для себя записи и спустя необходимое время получает — в копиях — материалы судебного следствия: полный протокол судебного заседания, дополнительные, приобщенные судом к материалам дела, документы и т.д., но без приговора, и тщательно прорабатывает их. После чего составляет, основываясь на всей совокупности материалов данного уголовного дела (каждого в отдельности), свой вариант приговора. Третий этап испытаний заключается в основном в сопоставлении экзаменационной комиссией реального, вынесенного судом приговора по данному делу (всех дел) и варианта приговора, выполненного экзаменующимся, с необходимыми при этом пояснениями и обоснованиями экзаменующимся членам комиссии, с уточняющими вопросами и развернутыми ответами на них. И наконец, в окончательном вердикте экзаменационной комиссии: справится ли данный кандидат с ролью реальных следователя и судьи при проведении им «живого» досудебного и судебного следствия и вынесения «взаправдашнего» приговора. Или — не справится.

Сходны процедуры будут и при административно-процессуальном, гражданско-процессуальном и иных правовых испытаниях.

В заключение: если реформировать нашу высшую юридическую школу лишь косметически, без коренных преобразований в организации и содержании учебного процесса и механизме контроля качества выпускаемых специалистов, о чем сказано выше, то зафиксированное в преподавательском корпусе мнение: «Не случайно в последние годы стали говорить о том, что повязка на глазах богини правосудия Фемиды свидетельствует не о том, что она судит беспристрастно, а о том, что ей стыдно»[12], превратится в объективную оценку объективной реальности.

---

1 ФЗ от 24 октября 2007 г. № 232-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части установления уровней высшего профессионального образования)» // Российская газета. 2007. 27 окт.

2 Российская газета. 2007. 23 янв.

3 См.: Клюкин Б.Д. Законодательная база горного права Российской Федерации: современные проблемы и пути совершенствования // Нефтегаз, энергетика и законодательство 2001–2002 гг. Информационно-правовое издание ТЭК России. М., 2001. С. 10.

4 Лахно П.Г. Правовой энергетический порядок Российской Федерации // Проблемы предпринимательского (хозяйственного) права в современной России. Труды ИГП РАН. № 2. 2007. М., 2007. С. 166–177.

5 Труд-7. 2002. 24 янв.

6 Сибирский посад. 2006. 26 дек.; 2007. 16 янв.

7 Независимая газета. 2000. 10 янв.

8 Из научного сообщения академика РАН Д.С. Львова «Стратегические проблемы долгосрочного социально-экономического развития» на заседании Президиума РАН // Поиск. 2003. 6 июня.

9 Конторович А.Э., Добрецов Н.Л., Лаверов Н.П., Коржубаев А.Г., Лившиц В.Р. Энергетическая стратегия России в XXI веке // Вестник РАН. 2000, сентябрь. Том 69. С. 771, 777–778.

10 Российская газета. 2007. 26 окт.

11 Поиск. 2007. 2 нояб.

12 Козлова Е.И. Насущная проблема: как стать настоящим юристом? // Юрист спешит на помощь. 2007. № 5. С. 31.

Развитие направления «Энергетическое право» в Институте государства и права РАН

Занковский С.С., руководитель Центра предпринимательского права Института государства и права РАН, доктор юридических наук

Направление «энергетического права» в ИГП РАН было создано в 2001 году. Предпосылками этому явилась необходимость становления новой правовой структуры в российской отрасли электроэнергетики. Необходимо отметить, что реформа электроэнергетики была запланирована распоряжением Правительства РФ от 3 августа 2001г. № 1040-р, постановлением Правительства Российской Федерации от 11 июля 2001 г. № 526 «О реформировании электроэнергетики Российской Федерации»[1] и рядом других нормативных актов.

В связи с этим в ИГП РАН в 2001 году была основана группа энергетического права, которая действовала в рамках Программы сотрудничества между РАН и РАО «ЕЭС России». Группой энергетического права выполнялась работа по подготовке юридических заключений на проекты нормативно-правовых документов, разработанных в органах исполнительной и законодательной власти РФ, затрагивающих новые направления реформирования электроэнергетической отрасли.

Группой энергетического права был подготовлен ряд заключений на проекты федеральных законов, которые предусматривали изменения в следующие федеральные законы: «О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации», «О естественных монополиях», Гражданский кодекс РФ, «О защите конкуренции и ограничении монополистической деятельности». Также группа энергетического права приняла активное участие в разработке основного энергетического закона «Об электроэнергетике» посредством предоставления замечаний как на одноименный законопроект Правительства РФ, так и на проект закона группы депутатов Государственной Думы РФ.

В дальнейшем основополагающие разработки группы энергетического права нашли свое отражение в двух больших работах РАН: «Россия в условиях глобализирующегося мира» (2003) и «Изменяющаяся роль государства в регулировании экономических условий в отношении глобализации» (2005).

Результаты работы группы энергетического права также были представлены на двух крупнейших конференциях: Германо-российская конференция «Актуальные проблемы правового регулирования энергетического сектора и недропользования в Германии и России: теория, практика и перспективы» (2006) и Всероссийская научно-практическая конференция «Проблемы предпринимательского (хозяйственного) права в современной России» (2006).

Кроме того, сотрудниками группы энергетического права в течение 7 лет публикуются материалы о важнейших правовых проблемах в электроэнергетике в ведущих научных изданиях.

В настоящее время группой энергетического права исследуются актуальные вопросы в отрасли электроэнергетики, в том числе вопросы энергетической безопасности, разделения полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами в сфере энергоснабжения, а также антимонопольное регулирование в электроэнергетике. В процессе исследования учитывается и тот факт, что при реформировании энергетического законодательства определенную роль играет и то, что одним из направлений России является постепенное формирование единого рынка с различными государствами. Меры по сближению национального рынка и рынков отдельных стран предусматривают в перспективе формирование общей правовой среды, а именно создание общих правил России с европейскими странами и ВТО. Данная ситуация обусловлена углублением внешнеэкономических отношений России с СНГ и странами Европы.

Налицо и тот факт, что при построении отношений в сфере электроэнергетики также представляет интерес соответствующая нормотворческая и правоприменительная практика стран Европейского Союза, в том числе с позиции учета других энергетических составляющих. Имеется в виду построение правового механизма, который ориентирован на увязку потребления нефти, газа, угля для энергопроизводства в зависимости от уровня энергосберегающих технологий, наличия конкурентных начал между электроэнергетическими компаниями, а также последних с компаниями, производящими другие виды энергии. Этой проблеме придается особое внимание в Директивах ЕС по электричеству, ст. 3 которых в качестве цели нового регулирования энергетического хозяйства выделяет создание ориентированного на конкуренцию, устойчивого и в соответствии с экологическими аспектами продолжительно действующего энергетического рынка[2].

Более того, постановка вопроса о необходимости анализа международно-правового и национального законодательства, регламентирующего вопросы энергетической безопасности, приобретает иное звучание, ведь в современных условиях говорить об энергетической безопасности России как состоянии защищенности ее топливно-энергетического комплекса, потребителей энергоресурсов и экономики в целом от неблагоприятного развития событий невозможно вне проблематики глобальной энергетической безопасности.

Нельзя сбрасывать со счетов и то, что существует необходимость установления границ правового понятия энергетической безопасности, так как последняя является составной частью национальной безопасности России, и уже это обстоятельство способно сообщить ее содержанию самый обширный характер, тем более что энергетическая безопасность возникает как продукт взаимодействия политики, права и экономики.

Кроме того, следует подчеркнуть, что в направлении «энергетического права» важен вопрос разграничения правомочий по нормативному регулированию энергетики между федеральным центром и регионами с учетом конституционного требования об отнесении к ведению РФ федеральных энергетических систем, ядерной энергетики и расщепляющихся материалов (п. «и» ст. 71 Конституции РФ). Так, исходя из условий ст. 21 Закона «Об электроэнергетике», которыми установлено соотношение ключевых полномочий Правительства РФ, федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов РФ, в последние два года органы исполнительной власти республик, областей и крупных городов России стали более активно пользоваться своим правом контроля за деятельностью гарантирующих поставщиков в части обеспечения надлежащего энергоснабжения населения. Это можно объяснить прежде всего возникшими кризисными явлениями, которые наблюдались в энергоснабжении таких крупных мегаполисов, как Москва, Санкт-Петербург, Екатеринбург, а также целого ряда областей России.

Как показывают результаты анализа правоприменительной практики, органы исполнительной власти субъектов РФ стали проводить более активную и последовательную политику как в части осуществления ими контрольных функций в данной сфере, так и в процессе своего участия в формировании сводного прогнозного баланса производства и поставок электроэнергии в пределах ЕЭС России. В связи с этим, судя по наблюдаемым тенденциям, субъекты РФ будут, как представляется, в ближайшие годы не только прилагать усилия к совершенствованию своей уже существующей правовой базы, но и расширять ее, что отчетливо просматривается на примере Москвы, Татарстана, областей Дальнего округа.

Что касается антимонопольного регулирования в электроэнергетике, то при формировании правовой базы в этой области должно уделяться более пристальное внимание вопросам запрета соглашений (согласованных действий) субъектов электроэнергетики, преследующих цель ограничения конкуренции и злоупотребления субъектами электроэнергетики своим доминирующим положением на рынках электроэнергии.

Ключевым моментом остается формирование и реализация средств контроля государства за деятельностью топливно-энергетического комплекса, включая добычу природных ресурсов, их переработку и транспортировку; правомочия государственной власти по определению характера и содержания этой деятельности, в т.ч. в условиях наступления чрезвычайных ситуаций.

Очевидно, что немаловажное значение также имеют нормативные возможности государства по регулированию уровня цен на энергоносители прямым или косвенным образом; правовые последствия несоблюдения коммерческими организациями требований государственной политики цен; ответственность государства за убытки, причиненные в результате регулирования цен.

Более того, залогом функционирования электроэнергетической отрасли является формирование правовой базы энергосбережения. Здесь, без сомнения, значительна роль государства, которое должно обеспечить экономию энергоресурсов и создать правовые средства стимулирования энергосбережения.

Вместе с тем не обойтись без прозрачной системы мониторинга ситуации в энергетическом секторе РФ; своевременного правового обеспечения открытости и распространения информации о состоянии дел в данном секторе; четких механизмов юридической ответственности за нарушение правил о движении информации.

Очевидно, что разработка правовой проблематики в отрасли электроэнергетики состоит из формирования предложений по подготовке нового нормативного материала и по устранению недостатков действующего, не оставляя без внимания перспективное сближение национального электроэнергетического законодательства с рядом других стран.

Итак, с учетом складывающихся в мире тенденций по формированию в высокоразвитых странах энергетического права как значимой комплексной отрасли в России все отчетливее просматриваются его ключевые источники в качестве элементов отечественной системы законодательства. В целях дальнейшего совершенствования и систематизации энергетического законодательства, по мнению ряда специалистов, следует избрать в качестве формы основополагающего юридического акта Энергетический кодекс Российской Федерации[3]. Важно, что при принятии такого подхода для построения современной модели энергетического законодательства страны в таком кодифицированном акте необходимо в качестве базовых положений зафиксировать принципы и методы комплексного правового регулирования отношений, складывающихся в процессе поиска, добычи с получением, транспортирования, переработки, распределения и потребления энергетических ресурсов различного вида[4].

---

1 СЗ РФ. 2001. № 29. Ст. 3032.

2 Подробнее см.: Зеккер Ф.Ю. Свобода посредством конкуренции. Конкуренция посредством регулирования. Реформа энергетического права в свете опыта энергетического права США // Энергетическое право. 2005. № 2. С. 11. Продолжение статьи – Энергетическое право. 2006. № 1. С. 16–22.

3 Катренко В. Российскому ТЭКу нужна энергия добротных законов // Планета Энергия. 2002. № 1.

4 Подробнее о целесообразности такого подхода к правовому регулированию отношений, складывающихся с участием структур топливно-энергетического комплекса (ТЭКа) см.: Лахно П.Г. Энергия, энергетика и право // Энергетическое право. 2006. № 1. С. 13–14.

Преподавание энергетического права на новую высоту

Бирюкова М., студентка 5-го курса, специализация «Предпринимательское право» юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова

20 сентября 2007 г. в Зале Ученого совета юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова состоялось совместное заседание кафедры экологического и земельного права и кафедры предпринимательского права.

На заседании были обсуждены Концепция преподавания и программа специального курса «Энергетическое право и политика в XXI в.», читаемого доцентом кафедры предпринимательского права, к.ю.н. П.Г. Лахно на протяжении последних10 лет. По профильным темам лекции читали д.ю.н., проф. М.И. Васильева, д.ю.н., проф. Г.А. Волков и к.ю.н. Д.В. Хаустов.

Заведующий кафедрой экологического и земельного права д.ю.н., проф. А.К. Голиченков отметил, что правовые проблемы энергетики носят комплексный межотраслевой характер и представляют чрезвычайно важный интерес для всех кафедр (по их профилю). Особенно близки они к проблематике двух наших кафедр, ибо без энергетических топливных минеральных природных ресурсов, что несомненно является предметом научных исследований и преподавания по кафедре экологического и земельного права, эффективное развитие ТЭК в Российской Федерации просто невозможно. В то же время топливно-энергетический комплекс является одним из главных загрязнителей окружающей природной среды, что также прерогатива исследований экологического и земельного права. С другой стороны, правовое регулирование предпринимательской деятельности в ТЭК, формирование цивилизованного энергетического рынка — прерогатива научных исследований и преподавания кафедры предпринимательского права. Названными факторами и объясняется комплексный, совместный, межкафедральный подход к обсуждаемому спецкурсу.

По предложению А.К. Голиченкова П.Г. Лахно изложил научно-теоретическую концепцию спецкурса и основное содержание его программы (см. пояснительную записку и текст программы спецкурса в данном номере журнала с. 43-51).

Заведующий кафедрой предпринимательского права д.ю.н., проф. Е.П. Губин внес предложение утвердить предложенный спецкурс в качестве межкафедрального (с возможным привлечением и других кафедр: трудового, гражданского, международного, уголовного права и др.) и поручить П.Г. Лахно доработать его с учетом высказанных предложений и реализовать решение двух кафедр с нового 2008/2009 учебного года. Ответственным от кафедры экологического и земельного права утвердить д.ю.н., проф М.И. Васильеву.

В выступлении д.ю.н., проф. А.С. Шестерюка было высказано пожелание шире учесть опыт зарубежных стран, ибо там, особенно в Европейском Союзе (Франция, ФРГ, Великобритания, Италя и др.) и США, проблемам энергетического права на протяжении последних более чем 30 лет уделяется гораздо больше внимания, нежели у нас в стране. Преподавание спецкурса с таким названием и содержанием на нашем факультете представляется вполне обоснованным и оправданным.

Проф. М.И. Васильева также поддержала Концепцию и содержание программы спецкурса в качестве межкафедрального. Она высказала мнение о том, что проблема правового регулирования энергетических отношений в качестве самостоятельного предмета юридического исследования давно назрела и перезрела, и мы сегодня принимаем правильное решение. Кроме того, д.ю.н., проф. М.И. Васильева отметила, что вряд ли энергетическое право можно отнести к подотрасли

предпринимательского права, просто П.Г. Лахно, будучи патриотом своей кафедры, высказал такое соображение. Вероятно, он и сам понимает, что энергетическое право — это не монополия кафедры предпринимательского права и тем более не подотрасль предпринимательского.

Д.ю.н., проф. Г.А. Волков поделился соображениями о месте предлагаемого спецкурса в сетке учебных занятий студентов специализации двух кафедр.

Д.ю.н. Д.И. Дедов также высказал полезные практические замечания о содержании спецкурса.

В заключительном слове П.Г. Лахно ответил на заданные вопросы, рассказал об опыте преподавания энергетического права в университетах Европы (Берлин, Бохум, Кельн, Клаусталь, Ганновер — ФРГ; Данди — Шотландия; Вена, Грац — Австрия; университет де Альмерия, университет Карлос III де Мадрид — Испания; Гроннинген, Тилбург — Голландия; Осло — Норвегия; Болонья — Италия; Прага — Чехия; Копенгаген — Дания; Краков — Польша, Левен — Бельгия и др.), Техас — США, в Австралии и др. и поблагодарил всех присутствующих за участие в обсуждении Концепции и программы, за высказанные полезные замечания, за внимание, понимание и поддержку.

Подводя итоги обсуждения, д.ю.н., профессор А.К. Голиченков отметил, что действительно мы обозначили очень важную, интересную и перспективную проблему, которая назрела уже давно. Решением двух кафедр (экологического и земельного права и предпринимательского права) были утверждены представленные концепция и программа спецкурса «Энергетическое право».

ПРОГРАММА СПЕЦКУРСА «ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЕ ПРАВО И ПОЛИТИКА В XXI ВЕКЕ»

Лахно П.Г.,
доцент кафедры предпринимательского права юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова, кандидат юридических наук

«...развитие энергетики все больше становится залогом стабильности и прогресса в мире. Надежное обеспечение энергоресурсами прямо определяет экономические успехи государств, качество жизни миллионов людей на планете....

Отмечу, что Россия намерена и дальше поддерживать исследования в области инновационных энерготехнологий, в вопросах экологической безопасности и энергоэффективности, энергосбережения. В целом содействовать укреплению научного потенциала энергетической отрасли. От того, как мы будем решать эти проблемы, проблемы в этой сфере, в значительной степени зависит такой капитальный вопрос, перед которым стоит все человечество сегодня, как вопрос сохранения окружающей среды.

Мы будем уделять внимание поощрению прорывных разработок лучших ученых и международных научных школ. Этому как раз и служит премия «Глобальная энергия».

В. Путин.
Выступление на церемонии вручения премии «Глобальная энергия»[1].

Энергетическое право представляет собой чрезвычайно интересную и вместе с тем сложную материю — подотрасль предпринимательского права. Сложность заключается в теснейшем диалектическом сочетании публично-правовых и частноправовых способов в регулировании энергетических отношений. Последние являются уникальным примером соотношения экономики, политики и права, функционирующих на фоне становления и развития рыночных отношений в топливно-энергетическом комплексе страны, на международных энергетических рынках. Подтверждением этого является обсуждение названных вопросов практически на всех саммитах «Большой восьмерки». Как отметил Президент РФ В. Путин, «...эти вопросы стали одной из главных тем российского председательства в «Группе восьми» в Петербурге в прошлом году. А в рамках германского председательства на саммите в Хайлигендамме была обеспечена и преемственность дискуссий по этой важнейшей тематике»[2]. Следует отметить, что и создание Европейского Союза изначально было обусловлено озабоченностью послевоенной Европы обеспечением энергетической безопасности.

Выход вопросов энергетики на первый план стал, по общему признанию, глобальной тенденцией, характерной для мировой экономики в целом. В этой ситуации развитые страны должны дать пример того, как искать и находить решения в энергетике. Примером такого подхода служит обсуждение проблем энергобезопасности на саммите «Большой восьмерки» в Санкт-Петербурге. Там было сформулировано новое определение энергобезопасности как защищенности от угроз надежному топливному и энергетическому обеспечению, и четко выделено шесть ключевых условий ее укрепления:

- повышение прозрачности, предсказуемости и стабильности мировых энергетических рынков;
- улучшение инвестиционного климата;
- повышение энергоэффективности и энергосбережения;
- диверсификация видов энергии, обеспечение безопасности инфраструктуры;
- сокращение энергетической бедности;
- и наконец, решение проблемы изменения климата.

На этой основе должен строиться общий курс, включающий взаимную ответственность поставщиков, потребителей и транзитных стран. В этих координатах можно будет добиться долгосрочных гарантий энергетической безопасности на основе баланса интересов сторон. Нужны понимание «общей энергетической судьбы» и политическая воля.

Правовое регулирование энергетических и тесно связанных с ними отношений существенно осложняется бессистемным и фрагментарным состоянием нормативной правовой базы в этой сфере. Надо признать, что у нас по большому счету регулируются не энергетика, не отношения, связанные с выработкой, генерацией, использованием и потреблением энергии, не энергетика как технология производства, распределения и потребления (использования) электрической и тепловой энергии[3] (энергетика в классическом понимании. В широком смысле под энергетикой понимают все отрасли ТЭК, то есть угольную, газовую, нефтяную и перерабатывающую эти виды топлива промышленность, в том числе нефте- и газохимию. Еще более широкое толкование энергетики встречается, когда к первым двум направлениям добавляют транспорт), а отдельные источники энергии, энергоносители, минеральные энергетические ресурсы и их использование. Спору нет: энергия не существует без

источника энергии без энергоносителя. Поэтому можно только приветствовать стремление законодателя на уровне закона урегулировать отношения, возникающие в сфере использования основных топливно-энергетиче-ских минеральных ресурсов: угля, нефти, газа, гидроресурсов. Но это только одна сторона проблемы. Вторая заключается в том, чтобы в центр правового регулирования была поставлена **именно энергия, точнее — энергетические услуги[4].** Ведь мир потребляет не просто нефть, газ или уголь, а услуги, которые создаются в различных отраслях, продающих определенные виды топлива, выработанные из добытого ими сырья. К сожалению, деятельность наших компаний сосредоточена на добыче сырья для зарубежья, а бизнес не интегрирован в глубокую переработку продаваемого продукта: нефти, газа, угля. Добыча является основной частью общего бизнеса наших компаний, в то время как бизнес сырьевых компаний развитых стран сконцентрирован на выпуске продуктов глубокого передела, а добыча рассматривается лишь как ресурсное обеспечение собственного бизнеса.

Под терминами «энергетическая держава» и «топливно-энергетический комплекс» чаще всего подразумевается сырьевая отрасль ТЭКа, что по сути своей ошибочно. «Комплекс ведь не носит названия «добывающий», — отметил Константин Косачев. Само понятие «топливно-энергетический комплекс» подразумевает спектральный подход к энергетике, и его задача — **производить не сырье, а энергию[5].**

С другой стороны, мы прекрасно понимаем, что без топливно-энергетических ресурсов нет энергии, значит, нет и экономического развития.

Сегодня общепризнано, что энергия стала глобальным товаром, а энергетический рынок, как считают многие специалисты, во многих отношениях стал подобен рынку финансовому. В этой связи формирование цивилизованного энергетического рынка и не дискриминационных экономических взаимоотношений его субъектов между собой и с государством — главное средство решения задач, поставленных перед энергетикой на ближайшее будущее. При этом государство, ограничивая свои функции как хозяйствующего субъекта, усиливает свою роль в формировании рыночной инфраструктуры, как регулятора рыночных взаимоотношений.

Создание комплексной и эффективной законодательной базы для регулирования энергетических отношений невозможно без разработки прочной научной основы. Решение этой сложнейшей актуальной задачи — прерогатива предпринимательского права, точнее, его ветви — права энергетического.

Роль энергетики в жизни общества трудно переоценить. Мы исходим из того, что вопросы развития энергетики связаны с качеством жизни. Сегодня без энергетики наша качественная жизнь невозможна. Это не только наши бытовые условия, это и вопросы развития бизнеса, это и новые технологии, все, что нас окружает, — это энергетика. И сегодня правильно специалисты предлагают рассматривать вопросы развития энергетики как вопросы инфраструктурного развития. Отсутствие энергетических мощностей приводит к тому, что инвесторы отказываются строить какие-то новые предприятия, и, наоборот, энергетические возможности позволяют развивать бизнес более успешно.

В этой системе взаимоотношений в Экосе энергетика выступает гарантом нашего жизнеобеспечения в общем «доме», а также отражает жизнедеятельность в целом, проявление любой физической и интеллектуальной деятельности.

Эти действия, направленные на то, чтобы обеспечить достаток в нашем «доме», определяются экономикой, как системой хозяйствования (что изучается предпринимательским правом), а гармонизация хозяйственной и духовной деятельности определяется экологий, как наукой о сохранении устойчивости во взаимоотношениях природы, человека и общества в едином Экосе (что изучается экологическим правом).

Вся триада «Энергетика — Экология — Экономика» должна рассматриваться в неразрывной связи при выборе стратегии устойчивого развития системы: «Природа — Общество — Человек». Только с таких общих системных позиций, с позиций Экоса, можно правильно понять и оценить роль энергетики в мире в целом и в России в частности.

В современном мире энергетика является одной из важнейших составляющих устойчивого социально-экономического развития государства и роста его экономического могущества. Применительно к нашей стране это утверждение оправданно вдвойне. Уникальное географическое положение России, размеры разведанных запасов первичных энергетических ресурсов, развитая промышленная инфраструктура и высокий технологический потенциал отечественного ТЭКа создают объективные предпосылки для дальнейшего укрепления нашей роли в качестве одного из ведущих игроков в мировой энергетике. Россия из года в год наращивает добычу нефти и газа и их экспорт на мировой рынок.

Россия, как и наши европейские партнеры, придает большое значение укреплению энергобезопасности на континенте и традиционно вносит в решение этой задачи существенный вклад.

Энергетическое партнерство России и Европы является примером взаимозависимости поставщиков и потребителей энергоресурсов.

Почти 40 лет назад, в 1968 году были осуществлены первые поставки советского газа в Западную Европу — в Австрию по договору с австрийской компанией «OMV» сроком на 20 лет. Другой значимой датой стал 1970 год, год, когда «Союзнефтеэкспорт» и «Рургаз» заключили долгосрочный контракт на поставку газа в ФРГ. Он вошел в пакет соглашений, получивший название «газ-трубы».

Это стало началом крупномасштабного сотрудничества между Востоком и Западом, которое развивалось все эти годы. Построена не имеющая аналогов в мире система магистральных нефте- и газопроводов, связывающая Россию со странами Евросоюза.

Россия на протяжении многих лет является крупнейшим нефтеторговым партнером Европейского Союза. На страны — члены ЕС приходится, по данным на 1 января 2007 г., 40% внешнеторгового оборота России со странами дальнего зарубежья. При этом в товарной структуре российского экспорта в ЕС доминирующую позицию занимают поставки энергоносителей. Таким образом, российский ТЭК в каком-то смысле является основой не только российской, но и европейской экономики. Надежной основой. Как отметил генеральный секретарь Европейского союза газовой промышленности Жан-Мари Дево: «Россия — наш сосед. Мы должны добросовестно использовать энергию и не позволять политическому климату влиять на это»[6].

Активное сотрудничество Российской Федерации как мировой энергетической державы в рамках энергодиалога «Россия — Европейский Союз», стремление России к вступлению в ВТО, энергетическое сотрудничество с другими странами: производителями, потребителями и транзитерами энергетических ресурсов — требует учитывать накопленные зарубежной наукой и практикой (США, Великобритания, ФРГ, Австрия, Франция, Италия, Китай, Индия, Казахстан, Украина, Азербайджан, Узбекистан, Македония, Литва и др.) новые юридические решения, приемы и средства, применяемые для регулирования энергетических отношений, их освоения и использования с учетом национальных особенностей России.

В индустриально развитых зарубежных странах существует мощное научно-правовое и практическое направление — энергетическое право; в большом количестве издается научная, научно-практическая, учебная и методическая литература, которая с недавних пор стала доступной и для отечественных юристов. В ведущих университетах и школах бизнеса ведется подготовка специалистов — юристов по названному направлению.

Литература и законодательство индустриально развитых стран отражают особенности энергетических отношений в условиях развитого товарного рынка и его инфраструктуры. В России энергетический рынок только формируется, появляются экономические и организационные условия, создается нормативно-правовая база, например, биржевой торговли газом, создание нефтяной биржи и т.п. Изучение зарубежного и международного опыта правового регулирования организации и функционирования топливно-энергетических рынков дает нам возможность использовать достижения, наработанные решения с учетом особенностей становления энергетических рынков в России. Правовое содействие становлению российского товарного (биржевого) рынка энергоносителей — важнейшая и совершенно особая теоретическая и практическая задача предпринимательского права и его составляющей — права энергетического. Ее выполнение напрямую связано с реализацией положения Ежегодного послания 2006 года Президента РФ В.В. Путина Федеральному Собранию о необходимости организации на территории России биржевой торговли нефтью, газом и другими товарами.

Зарождение и развитие науки энергетического права как составной части права предпринимательского, несомненно, зиждется на основных, фундаментальных научных достижениях последнего, но в то же время имеет значительные особенности, обусловленные спецификой предмета своего регулирования.

В настоящее время мы наблюдаем ренессанс энергетики, что естественно сказывается на правовом регулировании энергетических отношений: теоретико-правовом осмыслении происходящих в энергетике событий, создании, разработке и принятии нормативных правовых актов, в том числе на уровне закона, регулирующих ту или иную сферу энергетических отношений, к примеру энергетическая безопасность, возобновляемые источники энергии, теплоснабжение и др.

Становлению науки энергетического права будет способствовать преподавание в вузах, как юридических, так и энергетических, курсов энергетического права. Современное состояние, роль и значение энергетики в жизни общества требуют от юридической науки решения новых принципиальных задач — правового обеспечения и законодательной регламентации деятельности субъектов энергетических отношений, главным образом энергетических компаний с учетом их ресурсной направленности (каждый энергоноситель, источник энергии имеет свой, в том числе правовой, интерес, свои особенности), функциональной специфики в цепочке энергетического бизнеса (поиск, разведка, добыча, транспортировка, переработка, сбыт, биржа), определение круга объектов, формирования научно-обоснованного понятия энергии, как товара — объекта гражданского, предпринимательского, налогового и других отраслей права; источников энергии, энергоносителей, минеральных сырьевых ресурсов: их классификации. В этой связи представляется методологически оправданным и практически полезным рассмотрение в курсе энергетического права основных вопросов, связанных с правовым регулированием использования и охраны недр, как кладовой основных источников энергетических минерально-сырьевых ресурсов: угля, нефти и газа, использования и охраны минеральных топливно-энергетических природных ресурсов континентального шельфа, использования и охраны вод как природной базы гидроэнергетики.

Исходной базой законодательных норм, регулирующих энергетические отношения, являются по-

литические, экономические рамочные условия, устанавливаемые в обществе. Для энергетической сферы большое значение имеют также технические и технологические условия и закономерности, базирующиеся на выводах естественных наук, без знания которых разработка, принятие, реализация, а также интерпретация правовых норм являются не полными, а во многих случаях могут быть ошибочными, ибо энергия подчиняется не законам контрактным, а законам физическим.

Сложность экономических, организационных и технологических связей в энергетике, диверсификация источников энергии, многоступенчатость преобразования энергоресурсов в процессе их производства, переработки и транспортировки, преобразование одного вида энергии в другой (химическая, механическая, тепловая и др.), многообразие факторов, влияющих на эффективность их распределения и использования, требуют систематизации регулирующих правил путем принятия правовых норм, регламентирующих отношения между хозяйствующими субъектами, добывающими первичные энергоресурсы, занимающимися их переработкой, генерирующими электроэнергию и снабжающими потребителей топливом и энергией, а также ее потребителями.

Центральная задача совершенствования правового регулирования отношений в области энергетики — обеспечение оптимального сочетания публичных и частных интересов (государственно-частное партнерство); создание экономически обоснованной и целесообразной правовой структуры энергетического рынка.

Практическая значимость энергетического права и соответствующего ему законодательства в последние годы постоянно увеличивалась. Если до последнего времени энергетическое законодательство оставалось правовой материей, которой владели лишь юристы-практики и специалисты ТЭКа, при этом ему уделялось недостаточно внимания со стороны права, правовой науки, то в настоящее время эта ситуация коренным образом изменяется. Возрастает степень проникновения научного компонента в систему энергетического права.

Многие правовые вопросы энергетики стали предметом судебных разбирательств. Решения по ним принимались в различных судебных инстанциях, в том числе и в Конституционном Суде РФ.

Энергетика охватывает отрасли топливно-энергетического комплекса (ТЭК), «экологически чистую энергетику»[7] (возобновляемые источники энергии), энергетическое хозяйство городов и сельскохозяйственных районов и является важнейшей составляющей экономики, одним из ключевых факторов обеспечения жизнедеятельности производительных сил и населения страны. ТЭК России производит более четверти всей промышленной продукции, оказывает существенное влияние на формирование бюджета страны, обеспечивает более половины его экспортного потенциала.

Особенностью энергетики России является комплексность и системность ее развития и функционирования, что в значительной степени обусловливается возможностью взаимозаменяемости отдельных энергоресурсов и энергоносителей для промышленных и коммунально-бытовых потребителей при формировании рациональных топливно-энергетических балансов страны и регионов. Топливно-энергетический баланс должен стать основным инструментом государственной энергетической политики[8]. Обеспечение рациональной структуры потребления энергетических ресурсов, при одновременном снижении энергоемкости ВВП — основные проблемы российского ТЭКа, решение которых будет способствовать повышению конкурентоспособности национальной экономики и энергетической безопасности страны. Отсутствие конкуренции между взаимозаменяемыми энергоресурсами в результате деформации соотношения цен между ними и структуры спроса, характеризующейся чрезмерной ориентацией на газ и снижением доли угля, — недостатки, об устранении которых неоднократно отмечалось на самом высоком уровне. А ведь Россия располагает практически всеми видами энергетических ресурсов, используемых на данном этапе развития научно-технического прогресса.

Оптимизация топливно-энергетического баланса является стратегической задачей. Но этих мер явно недостаточно. Необходимо изменение самого подхода к формированию баланса, придание ему другого статуса. Топливно-энергетический баланс (ТЭБ) должен быть не следствием, а основой энергетической стратегии. Из статистического документа он должен стать регулирующим.

Сегодня упоминания о балансах содержатся в законах об энергосбережении, о газоснабжении в Российской Федерации, о государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию, о государственном регулировании в области добычи и использования угля, о естественных монополиях. Но все они носят разрозненный характер, не обеспечивая необходимого управленческого эффекта.

Необходим федеральный закон, который бы регламентировал вопросы составления и применения текущих и перспективных балансов, включая принципы их оптимизации, параметры и критерии оценки, вопросы государственного контроля над изменением структуры потребления ресурсов.

Разработка и утверждение балансов топлива и энергии должны быть увязаны с бюджетным процессом на региональном и общегосударственном уровнях. Баланс, как документ, отражающий интересы энергетической безопасности и экономического развития России, должен приниматься Федеральным Собранием и служить руководством к действию для кабинета министров.

В рыночных условиях баланс не может рассматриваться только «сверху вниз». Необходимы встреч-

ное движение, стыковка общих прогнозов развития национальной экономики и ситуации в регионах. Сегодня столь важный региональный аспект в работе над балансами практически отсутствует. Оптимизацию топливно-энергетического баланса следует рассматривать как постоянный процесс. Параметры соотношения видов топлива должны определяться, исходя из широкого круга факторов, вплоть до прогнозирования технического прогресса и изменений конъюнктуры на мировых рынках.

Наконец, баланс необходим для выстраивания долгосрочной внешней стратегии. Развитие интеграционных процессов на постсовестком пространстве включает создание единого энергетического пространства. Формирование сводного баланса топливно-энергетических ресурсов государств — участников ЕврАзЭС должно стать одним из шагов в этом направлении.

Замечания о якобы невозможности выполнения любого, самого оптимального топливно-энергетического баланса в условиях рыночной экономики опровергаются практикой индустриально развитых стран.

Во многих странах Евросоюза успешно функционирует централизованное управление энергетическими системами с обязательным государственным регулированием при сохранении интересов конкуренции. В США Конгресс утверждает в виде закона «Национальную энергетическую политику», где прописаны главные параметры топливно-энергетического баланса и намечены конкретные меры по их достижению. Особое внимание уделяется отчетности бизнеса перед государственными структурами и взаимодействию между государством и производителями энергии.

Практика развитых государств свидетельствует о том, что непрямое государственное регулирование методами тарифной, ценовой, налоговой и таможенной политики позволяет достаточно эффективно осуществлять контроль за балансами топлива и энергии и способствует динамичному развитию национальных экономик. Соответственно и наше государство должно полноценно использовать аналогичные инструменты непрямого регулирования для достижения намеченных ориентиров.

Перспективный баланс производства и потребления энергоресурсов должен стать основой национальной энергетической политики, направленной на исполнение наших внутренних и внешних обязательств в сфере ТЭК. Это подтвердит международную репутацию России как надежного и предсказуемого партнера в глобальной системе энергобезопасности[9].

Изменения в структуре внутреннего потребления первичных энергоресурсов на перспективу до 2020 г. должны предусматривать уменьшение доли природного газа в общем энергопотреблении с 55% в настоящее время до 40%; повышение доли угля в энергогенерации с 18 до 23%; увеличение выработки электроэнергии на атомных электростанциях с 16 до 25%; рост доли нетрадиционных возобновляемых источников энергии с 1 до 4%.

При этом должны обеспечиваться максимизация совокупного общественного эффекта деятельности ТЭК, оптимальная структура потребления энергоресурсов на основе межтопливной конкуренции, восполнение ресурсной базы и развитие транспортной инфраструктуры, гарантированное выполнение экспортных операций. Это накладывает отпечаток и на особенности правового регулирования отношений субъектов ТЭК между собой и с потребителями.

Политическая значимость данного предмета крайне высока. Постоянно возникают бурные дискуссии по различным вопросам энергетической политики. Экономические, правовые, порой даже технические, и, конечно же, политические вопросы энергетики регулярно обсуждаются в обществе, в том числе на международном уровне.

Название специального курса «Энергетическое право и политика в XXI веке» обусловлено его содержанием, охватывающем комплекс основных вопросов правового регулирования организации и функционирования ТЭК России.

В спецкурсе рассматриваются вопросы различных отраслей российского права, имеющих своим назначением правовое регулирование отношений, объективно объединенных общей сферой — энергетическим бизнесом. Предприниматель в своей практической деятельности не желает учитывать грани, существующие в доктрине. Ему важно комплексное правовое регулирование его бизнеса.

Главная задача данного спецкурса — дать студентам углубленные знания об особенностях правового регулирования предпринимательской деятельности в энергетической сфере. Для этого необходимо раскрыть содержание основных нормативных актов, составляющих правовую основу обеспечения надлежащего развития и функционирования ТЭК страны и энергетики в целом. При этом важно показать политико-экономическое и общесоциальное значение энергетики и последствия несогласованности функционирования предприятий различных суботраслей ТЭК между собой и с потребителями, что с необходимостью требует взаимосвязанного, согласованного правового регулирования отношений ТЭК, перехода от текущего регулирования отдельных сторон деятельности ТЭК к единой, и в достаточной мере унифицированной, системе правового регулирования, **включая формирование Энергетического кодекса Российской Федерации и ряда взаимосвязанных законодательных актов на федеральном уровне[10*]**.

* Бесспорным является утверждение, согласно которому энергетика способна успешно функционировать только при наличии окружающей ее здоровой правовой среды. И мы должны создать ее: от энергии (источников энергии, носителей энергии) до потребителя, в том числе конкретного гражданина.

В результате изучения настоящего специального курса студенты должны получить систему научных и практических знаний и навыков в сфере правового обеспечения энергетического бизнеса, понять юридическую составляющую основных категорий энергетического права, таких как энергия, энергетика, топливно-энергетические ресурсы, энергетические услуги, энергосбережение, энергетическая безопасность, энергетический рынок, федеральные энергетические системы и др.

Принципиально важным является рассмотрение энергетического законодательства не в качестве набора узковедомственных нормативных актов по вопросам развития и функционирования энергетических систем и топливно-энергетических предприятий, а в качестве важнейшего комплексного межотраслевого правового массива, призванного обеспечить правовое регулирование в отраслях ТЭК и энергетике в целом, в особенности во взаимоотношениях с потребителями.

Энергетика — основная система, преобразующая природные ресурсы в необходимые социуму и индивиду блага цивилизации, главные из которых — энергетические услуги в виде света, тепла, работы машин и механизмов — компьютер, Интернет и др.

Успех энергетики во многом связан с причинением вреда экологии. Энергетика — один из главных источников неблагоприятного воздействия на окружающую среду и человека. Она влияет на атмосферу (потребление кислорода, выбросы газов, влаги и твердых частиц), гидросферу (потребление воды, создание искусственных водохранилищ, сбросы загрязненных и нагретых вод, жидких отходов), биосферу (выбросы токсичных веществ), и на литосферу (потребление ископаемых топлив, изменение ландшафта). На долю топливно-энергетического комплекса приходится 48% выбросов вредных веществ в атмосферу и 23% сброса загрязненных сточных вод в поверхностные водные объекты, 22% образования вредных отходов от общепромышленных объемов, а также до 70% выбросов парниковых газов. Несмотря на устойчивую тенденцию к сокращению объемов выбросов загрязняющих веществ в атмосферу, электроэнергетика по этому показателю занимает 1-е место среди отраслей промышленности (25%). Продолжает сжигаться на факелах 20% попутного нефтяного газа.

Целью государственной политики в области экологии является последовательное ограничение нагрузки ТЭК на окружающую среду, приближение к европейским экологическим нормам.

В соответствии с Киотским протоколом к рамочной Конвенции ООН об изменении климата Россия взяла на себя обязательство в период 2008–2012 гг. сохранить выбросы парниковых газов на уровне 1990 г. Исходя из прогнозов Энергетической стратегии до 2020 г., в топливно-энергетической сфере к 2010 г. объем выбросов парниковых газов составит 75–80% от уровня 1990 г. и даже в 2020 г. не достигнет уровня 1990 г. Это позволит России выполнить взятые на себя обязательства.

В этой связи представляется необходимым рассмотрение в настоящем специальном курсе основных вопросов экологической энергетики, что нашло отражение в содержании программы данного спецкурса.

Государственная энергетическая политика реализуется в том числе и прежде всего через энергетическое законодательство. В нем устанавливаются цели и задачи государства, бизнес-сообщества (государственно-частное партнерство) в этой сфере, регламентируется выполнение экономических, организационных и других мероприятий по надлежащему энергообеспечению народного хозяйства и населения страны, функционированию и развитию энергетики в целом.

Энергетическое законодательство является комплексным, интегрированным, межотраслевым массивом нормативных актов различного уровня, который следует рассматривать в качестве важнейшей составляющей системы российского законодательства в целом.

Энергетическое законодательство тесно связано со смежными отраслями законодательства: конституционным, административным, гражданским, налоговым, горным (горно-земельным и горно-заводским), природоресурсным (недропользование), экологическим и др.

С практической точки зрения интересным и полезным может быть исследование всей цепочки отношений энергетического бизнеса — от геологоразведки (поиск и разведка полезных ископаемых энергоресурсов), их добычи, транспортировки до переработки и реализации.

Это задача межкафедрального специального курса, посвященного всему комплексу названных проблем.

Тема 1. Введение в энергетическое право

Понятие энергии. Виды энергии. Юридическое определение энергии.

Понятие энергетики.

Источники энергии: понятие и виды. Общие положения.

Энергетическая политика, энергетическая экономика, энергетическая экология, энергетическая безопасность, энергетическое законодательство.

Топливно-энергетический комплекс (ТЭК) Российской Федерации и его роль и значение в экономике страны. Федеральные энергетические системы: понятие и виды (п. «и» ст.71 Конституции РФ).

Путь от сырья к конечному продукту. Правовое регулирование энергетического бизнеса — предмет изучения и научных исследований энергетического права: понятие и содержание энергетического бизнеса как вида предпринимательской деятельности. Возможности и пределы правового регулирования энергетических отношений.

Тема 2. Энергетическое право — комплексная отрасль российского законодательства и учебная дисциплина

Энергетическое право — один из разделов правоведения, подотрасль предпринимательского права.

История возникновения, становления и развития энергетического права. Факторы, определяющие формирование энергетического права.

Предмет и методы, содержание и структура курса энергетического права.

Принципы энергетического права.

Функции энергетического права.

Энергетическое право — межотраслевой интегрированный комплекс правовой системы России.

Энергетическое право — как научная и учебная дисциплина.

Тема 3. Энергетическое законодательство

Понятие энергетического законодательства. Конституция Российской Федерации — общая правовая основа энергетического законодательства РФ.

Компетенция Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в регулировании энергетического бизнеса.

Содержание, структура и состав энергетического законодательства: Законы РФ, Указы Президента РФ, постановления Правительства и другие нормативные акты и документы (Программы, Концепции, Стратегии, Доктрины, Зеленая книга ЕС) в области правового регулирования предпринимательской деятельности в энергетической сфере (энергетического бизнеса). Межведомственные акты (Комиссия по ТЭК и др.), нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти в области энергетики. Соглашения между регионами и ВИНК, ОАО «Газпром».

Отраслевые особенности энергетического законодательства: техника, технология, законы естественных наук (законы природы).

Топливно-энергетические балансы: понятие и виды: их роль и правовая природа.

Технические регламенты: понятие, виды и правовая природа.

Типовые, примерные (рекомендательные) и методические документы в энергетической сфере — Типовые договоры НК ОАО «ЛУКОЙЛ», ОАО «Транснефть» и др. и их правовое значение.

Обычаи делового оборота и обыкновения в энергетическом бизнесе.

Совершенствование энергетического законодательства Российской Федерации (систематизация, инкорпорация, кодификация).

Энергетический кодекс Российской Федерации: понятие, содержание, структура. Перспективы разработки и принятия. Учет зарубежного опыта.

Энергетическое законодательство и нормы международного права. Международные, межгосударственные и межправительственные соглашения в области энергетики как источники энергетического законодательства и их роль в регулировании энергетического бизнеса внутри страны и вовне.

Энергетическое законодательство Европейского Союза.

Энергетическое законодательство зарубежных стран: Казахстан, Азербайджан, Украина, ФРГ, Франция, Австрия, Македония, Китай, США, Великобритания, Канада, Литва и др.

Процесс гармонизации российского и зарубежного энергетического законодательства. Основные направления и способы обеспечения такой гармонизации. Участие в международных организациях (МЭА, ОПЕК, МАННГО и др.).

Законодательство, регламентирующее использование возобновляемых источников энергии.

Тема 4. Структура собственности в ТЭК РФ и управление ею

Право собственности на объекты топливно-энергетического комплекса и его содержание. Общие вопросы.

Слияния, присоединения, поглощения и разделения в ТЭК: интеграционные сделки.

Государственная собственность в ТЭК и управление ею.

Государственно-частное партнерство в топливно-энергетической сфере.

Тема 5. Государственное руководство топливно-энергетическим комплексом Российской Федерации

Компетенция высших органов государственной власти и управления РФ в топливно-энергетической сфере:

Федеральное Собрание Российской Федерации: Совет Федерации, Государственная Дума;

Президент Российской Федерации;

Правительство Российской Федерации;

Межведомственные комиссии в ТЭК;

Министерство промышленности и энергетики РФ — федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий государственную политику в топливно-энергетическом комплексе;

Министерство природных ресурсов РФ — федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий государственную политику в сфере недропользования;

Федеральная служба по тарифам РФ: правовой статус и компетенция в области энергетики.

Федеральная антимонопольная служба: правовой статус и компетенция в области ТЭК.

Руководство топливно-энергетическим комплексом на региональном уровне.

Топливно-энергетические балансы и их роль в управлении энергетикой России.

Государственный контроль и надзор в отраслях ТЭК.

Тема 6. Правовое регулирование отношений в сфере магистрального трубопроводного транспорта

Магистральный трубопроводный транспорт в транспортной системе страны. Общие положения и правовой статус. Нефтепроводы: описание и правовой статус; газопроводы: описание и правовой статус.

История развития законодательства о магистральном трубопроводном транспорте в России и за рубежом.

Современное российское и зарубежное законодательство о магистральном трубопроводном транспорте.

Публично-правое регулирование отношений в сфере магистрального трубопроводного транспорта.

Договор транспортировки нефти (газа) по магистральному трубопроводному транспорту.

Тема 7. Экологическое право и топливно-энергетический комплекс

Экологические требования при размещении, проектировании, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию и эксплуатации, при консервации и ликвидации объектов топливно-энергетического комплекса.

Экологические требования при обращении с отходами и опасными веществами в топливно-энергетическом комплексе.

Особенности функций государственного экологического управления применительно к объектам топливно-энергетического комплекса.

Корпоративная экологическая политика и производственный экологический контроль в энергетике.

Меры экономического регулирования в сфере охраны окружающей среды от негативного воздействия топливно-энергетического комплекса.

Юридическая ответственность за экологические правонарушения в топливно-энергетическом комплексе. Экологические риски и возмещение вреда.

Особенности правовой охраны окружающей среды в атомной энергетике.

Правовое обеспечение экологической безопасности в нефте- и газодобывающей отраслях.

Правовые аспекты влияния энергетики на изменение климата. Киотский протокол.

Перспективы правового регулирования использования возобновляемых источников энергии.

Тема 8. Правовая охрана окружающей среды в энергетике

Понятие и состав земель энергетики. Содержание правового режима земель энергетики как земель специального назначения.

Особые условия использования земель в охранных зонах и санитарно-защитных зонах энергетических объектов.

Возникновение, осуществление и прекращение земельных прав и обязанностей геолого-разведочных, горнодобывающих и иных предприятий, использующих недра для добычи первичных энергоресурсов.

Правовое регулирование использования земель предприятиями электроэнергетики. Особенности правового режима земель, предоставляемых под размещение линейных объектов.

Правовое регулирование использования земель лесного фонда для нужд энергетики.

Правовой режим земель, предоставляемых для обеспечения эксплуатации объектов трубопроводного транспорта.

Тема 9. Правовое регулирование использования и охраны недр как источника минеральных сырьевых топливно-энергетических ресурсов

Законодательство о недрах.

Недра как объект использования и охраны.

Право пользования недрами.

Основания возникновения права пользования недрами.

Лицензия на пользование недрами, лицензионное соглашение, их содержание и правовое значение. Соглашения о разделе продукции.

Содержание права пользования недрами (основные права и обязанности пользователей недрами).

Основные требования по рациональному использованию и охране недр.

Основания прекращения права пользования недрами. Порядок досрочного прекращения пользования недрами.

Управление в области использования и охраны недр.

Платность пользования недрами.

Юридическая ответственность за нарушение законодательства о недрах.

Тема 10. Правовое регулирование использования и охраны природных ресурсов континентального шельфа Российской Федерации

Законодательство о континентальном шельфе Российской Федерации. Федеральный закон «О континентальном шельфе Российской Федерации».

Понятие континентального шельфа. Понятие природных ресурсов континентального шельфа. Минеральные и живые ресурсы континентального шельфа.

Право пользования участками на континентальном шельфе. Особенности лицензирования пользования недрами на континентальном шельфе.

Управление в сфере использования и охраны природных ресурсов континентального шельфа.

Охрана континентального шельфа, его природных ресурсов.

Юридическая ответственность за нарушение законодательства о континентальном шельфе.

Тема 11. Правовое регулирование использования и охраны вод для нужд горнодобывающей, нефтегазовой промышленности и энергетики

Водное законодательство. Водный кодекс Российской Федерации.

Виды водных объектов: поверхностные водные объекты, внутренние морские воды, территориальное море РФ, подземные водные объекты.

Право пользования водными объектами. Виды водопользования для нужд горнодобывающей, нефтегазовой промышленности и энергетики. Сроки водопользования.

Порядок предоставления водных объектов в пользование.

Права и обязанности водопользователей.

Основания и порядок прекращения права пользования водными объектами.

Ограничения права пользования водными объектами.

Охрана водных объектов.

Управление в области использования и охраны водных объектов.

Платность водопользования.

Юридическая ответственность за нарушение водного законодательства.

Тема 12. Правовое регулирование отношений по использованию возобновляемых источников энергии (ВИЭ)

Понятие и виды возобновляемых источников энергии. Реэнергетика — энергетика на возобновляемых энергоресурсах.

Перспективы использования ВИЭ.

Законодательство Российской Федерации, зарубежных стран и Европейского Союза о ВИЭ.

Государственная поддержка промышленного использования ВИЭ: федеральный, региональный и местный уровни.

Мобилизационная подготовка как инструмент развития реэнергетики. Опыт зарубежных стран в использовании ВИЭ.

Тема 13. Правовой статус субъектов предпринимательской деятельности ТЭК

Холдинговая структура основных компаний ТЭК: ОАО «Газпром»; РАО «ЕЭС России»; вертикально интегрированные нефтяные компании: ОАО НК «ЛУКОЙЛ», ОАО «ТНК-ВР», ОАО «Роснефть».

Правовые проблемы реструктуризации субъектов естественных монополий ТЭК (на примере РАО «ЕЭС России»).

Малые и средние предприятия в топливно-энергетическом комплексе России.

Сервисные предприятия в системе топливно-энергетического комплекса РФ.

Особенности несостоятельности (банкротства) субъектов естественных монополий ТЭК РФ.

Тема 14. Правовое регулирование энергетических рынков

Понятие и виды энергетических рынков.

Правовая структура рынков в энергетической сфере.

Договоры в сфере энергетики.

Создание и функционирование товарных бирж в энергетическом секторе России.

Тема 15. Правовое регулирование энергоэффективности и энергоресурсосбережения

Понятие и основные принципы энергоэффективности и энергоресурсосберегающей политики государства.

Организационно-правовые формы энергоресурсосбережений.

Стандарты на энергосберегающую продукцию: виды и правовая природа.

Сертификация в сфере энергетики. Нормы и стандарты энергопотребления.

Стимулирование и ответственность производителей и потребителей энергетических ресурсов в сфере энергоресурсосбережений.

Опыт зарубежных стран в области энергоресурсосбережений.

Тема 16. Международное сотрудничество в области правового регулирования энергетических отношений

Горная Хартия государств — участников Содружества Независимых Государств — правовая основа формирования общего энергетического рынка стран СНГ. Соглашение о сотрудничестве в области изучения, разведки и использования минерально-сырьевых ресурсов стран СНГ. Другие многосторонние соглашения в энергетической сфере в рамках СНГ.

Энергетическая хартия, Договор к Энергетической хартии — правовая основа формирования общего энергетического рынка Европейского Союза. Энергетическое право Европейского Союза.

«Энергодиалог Россия — ЕС» и перспективы гармонизации энергетического законодательства. Соглашения о сотрудничестве в энергетической сфере между Россией и Европейским Союзом.

Сотрудничество России с другими зарубежными странами и международными организациями в области энергетики. Международно-правовое и национально-правовое регулирование энергетических отношений.

---

1 9 июня 2007 г. Санкт-Петербург. http://www.president.kremlin.ru

2 Там же.

3 Справедливости ради следует отметить, что в связи с реформированием электроэнергетики был принят целый ряд законов и подзаконных нормативных правовых актов, регулирующих электроэнергетические отношения.

4 В ГК РФ в качестве одного из отдельных видов договора купли-продажи рассматривается договор энергоснабжения — параграф 6 глава 30.

5 «ТЭК России в XXI веке». V Всероссийский энергетический форум. «Круглый стол» «Российская энергетическая дипломатия и международное энергетическое сотрудничество» // Электроinfo. Апрель 2007. С.21.

6 «Энергетический диалог Россия — Европейский Союз: газовый аспект». 23 мая 2007 года. Берлин. Материалы II Международной конференции. М., 2007.

7 Самое общее рассмотрение энергетики... приводит к неизбежному выводу: абсолютно экологически чистой энергетики быть не может. См.: Бушуев В.В., Безруких П.П. Переход к экологически чистой энергетике // Альтернативная энергетика. 2007. № 2.

8 **Топливно-энергетический баланс —** соотношение для экономического объекта или некоторой территории объемов топливно-энергетических ресурсов, поступающих вследствие добычи или ввоза и убывающих вследствие потребления на месте или вывоза. На основании топливно-энергетического баланса принимается заключение:

— о достаточности или недостаточности топливно-энергетических ресурсов;

— о возможности создания новых производств на той же топливно-энергетической базе;

— о возможности вывоза топливно-энергетических ресурсов или необходимости их ввоза.

Для расчета топливно-энергетического баланса разные виды топлива переводят в условное топливо.

Топливно-энергетический баланс мирового хозяйства — соотношение разного вида топливно-энергетических ресурсов в мировом потреблении для некоторого отрезка времени.

9 См.: Язев В. Топливно-энергетический баланс — основа стратегии // Электро-info. Апрель 2007.

10 См.: Чуйченко К.А. О практической деятельности юристов ОАО «Газпром» // Энергетическое право. 2007. № 1.

К вопросу о понятии энергетического права

Селиверстов С.С.,
младший партнер юридической фирмы «Соколов, Маслов и партнеры», старший преподаватель кафедры правового регулирования ТЭК МГИМО (У), пожизненный член Клер Холл Колледжа (Кембриджский университет), кандидат юридических наук

С учетом того, насколько порой бывает важна терминология в юридической науке и практике, определение понятия энергетического права должно являться отправной точкой для углубленного исследования и правильного применения массива энергетического законодательства и международно-правовых актов в этой сфере. С одной стороны, необходимо определить место энергетического права в общей системе права, причем не только применительно к правовой системе Российской Федерации. Важно установить, является ли энергетическое право отдельной отраслью со своим специфическим предметом либо простой совокупностью правовых предписаний. С другой стороны, следует определить, каким образом термин «энергетическое право» соотносится с такими терминами, как «природоресурсное право», «энергетические ресурсы». При этом представляется, что ответ на второй вопрос если и не даст ответа на первый, то, очевидно, приведет ближе к его решению. Вполне возможно, что рассматриваемые в данной статье вопросы могут показаться чересчур теоретическими. Тем не менее автор данных строк вполне разделяет утверждение классика о том, что нет ничего более практичного, чем хорошая теория.

В российской правовой доктрине принято определять ту или иную отрасль права или правовой институт через регулируемые ими общественные отношения. Применительно к энергетическому праву можно с достаточной степенью определенности очертить тот круг общественных отношений, которые так или иначе могут регулироваться интересующей нас совокупностью правовых норм.

Энергетика, согласно традиционному определению, представляет собой область народного хозяйства, охватывающую энергетические ресурсы, выработку, преобразование, передачу и использование различных видов энергии[1]. Таким образом, энергетика как отрасль экономики (область народного хозяйства) и существующие в рамках данной отрасли общественные отношения как раз и представляют собой ту основу, на которую накладываются регулирующие их нормы энергетического права. В этой связи важно понимание того, что представляют собой энергия и энергетические ресурсы.

«Энергетические ресурсы» и «природные ресурсы» — соотношение понятий

Именно через понятие «энергетические ресурсы» определяет энергетическое право австралийский правовед А. Брэдбрук, характеризуя его как «распределение прав и обязанностей, относящихся к разработке и использованию каких-либо энергетических ресурсов, между частными лицами, между частными лицами и правительством, между правительствами и между государствами»[2]. Очевидно, что сам теоретический подход к определению совокупности норм как «распределению прав и обязанностей, относящихся к чему-либо», несколько чужд отечественной правовой доктрине, тем не менее упоминание энергетических ресурсов в качестве ключевого элемента является, безусловно, важным и значимым.

Ответ на вопрос, что же представляют собой энергетические ресурсы, дается австралийским ученым путем прямого перечисления первичных и вторичных источников энергии, причем как исчерпаемых, так и неисчерпаемых. В этот список включаются нефть, природный газ, уголь, уран, солнечная энергия, энергия ветра, волн, приливов и отливов, гидроэнергетика, биомасса, водородное топливо, геотермальная энергия и электроэнергия. Интересно отметить, что автор включает в число энергетических ресурсов энергосбережение[3]. Подобный подход не лишен логики, поскольку сэкономленная энергия есть та же самая энергия, с той лишь особенностью, что получена она не в результате сгорания угля или действия ветра, а в результате применения мер по уменьшению уровня энергопотребления.

Определение того, что являет собой энергия*, явно выходит за рамки юриспруденции; в этой связи ограничимся лишь ссылками на различного рода энциклопедии и справочники: «общая количественная мера различных форм движения материи»[4]; «одно из основных свойств материи — мера ее движения, а также способность производить работу»[5]; «характеристика движения и взаимодействия тел, их способности совершать изменения во внешней среде; количественная мера материи»[6].

«Само понятие «энергия» является составным: «ерг» (эрг) — вторая часть этого термина собственно означает действие (работу), а приставка «эн»,

* В юридической литературе преобладает иная точка зрения. Анализ различных высказывваний о юридических аспектах понимания «энергии» см.: интервью с профессором А.Г. Быковым в настоящем номере журнала. Лахно П.Г. Энергия, энергетика и право // Эергетическое право. 2006. № 1. С. 2-14.

производная от первоначального «ин» — «в», подчеркивает направленность этого действия вовнутрь системы, т.е. внешний характер проявления силы (действия), прикладываемой к системе и вызывающий ее движение... Термин «энергия» используется и применяется не только в естественных науках, но имеет и более общее философское значение. Энергия есть всякое действие, осуществление, в противовес потенции (potentia) как возможности, а энергетика по большому счету — система, реализующая имеющийся потенциал, преобразующая его в энергию, в действия, направленные на достижение желаемого результата»[7].

Поскольку ресурсы представляют собой «запасы, источники чего-нибудь»[8], то вполне логично было бы в общем виде обозначить **энергетические ресурсы как совокупность источников энергии.**

Представляется неоднозначным ответ на вопрос, включаются ли энергетические ресурсы в своей совокупности в природные ресурсы или выходят за их рамки. Тем не менее определенность в данном вопросе имеет важное юридическое значение, поскольку она позволит, в частности, установить, в какой мере общественные отношения по поводу энергетических ресурсов охватываются нормами природоресурсного права, а также насколько применимы к энергетическим ресурсам общие принципы правового регулирования использования природных ресурсов, коль скоро таковые имеются.

В общем виде природные (или естественные) ресурсы можно охарактеризовать как «тела и силы природы, которые на данном уровне развития производительных сил и изученности могут быть использованы для удовлетворения потребностей человеческого общества»[9]. При этом выделяются такие виды природных ресурсов, как солнечная энергия, внутриземное тепло, земельные, минеральные ресурсы, растительные ресурсы, ресурсы животного мира[10]. В данной связи важно отметить естественность происхождения всех указанных ресурсов, поскольку своим появлением они обязаны тем или иным природным процессам.

Выделение категории природных ресурсов позволяет при исследовании теоретических вопросов недропользования сделать вывод о наличии такой обособленной совокупности норм, как природоресурсное право, представляющее собой «систему юридических норм, регулирующих общественные отношения по использованию природных ресурсов для удовлетворения потребностей природопользователей»[11]. При этом природоресурсное право рассматривается наряду с природоохранным правом как часть более обширной системы — экологического права.

Некоторые энергоресурсы или источники энергии появляются в результате деятельности человека (хотя при этом возможно их появление и в естественной природной среде) — к таковым можно отнести электрическую и паровую энергию. Энергосбережение, если рассматривать его как энергоресурс, является производной исключительно техногенных факторов и деятельности человека.

Кроме того, такие природные ресурсы, как нефть, газ и уголь, залегающие в недрах, по своей правовой характеристике отличаются от извлеченных нефти, газа и угля. В первом случае они представляют собой природные ресурсы *in situ,* правовой статус которых регулируется законодательством о недрах, а во втором случае — товар, в отношении которого законодательство о недрах не применяется, зато может применяться гражданское, таможенное, транспортное и иное законодательство, регулирующее вопросы перехода права собственности на них и их перемещения как товара. Представляется, что в обоих случаях, будучи и природными ресурсами *in situ,* и товаром, нефть, газ и уголь не перестают быть источниками энергии, то есть энергетическими ресурсами. Иными словами, правовой статус энергетических ресурсов распространяется на них и в тот момент, когда они являются находящимися в недрах природными ресурсами, и когда они, будучи добытыми из недр, выступают как товар.

Конституция РФ и законодательные акты (терминология)

Природные ресурсы упоминаются в Конституции РФ[12] трижды. Статья 9 предусматривает, что «земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории». Статьей 36 закрепляется, что «владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляется их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц». Устанавливающая предметы совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации статья 72 относит к данной категории вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами.

Толкование текста статьи 72 приводит к выводу о том, что в понятие «природные ресурсы» включаются земля, недра и водные ресурсы, однако данный список не является исчерпывающим. Тем не менее очевидно, что происхождение данных ресурсов является естественным, то есть не является результатом деятельности человека. Это свидетельствует о том, что в данное понятие могут включаться лишь источники энергии (энергетические ресурсы) естественного происхождения. Ответ на вопрос, входят ли в их число уже добытые нефть, газ, уголь и ядерные руды, вряд ли представляется однозначным исходя лишь из текста Конституции.

Устанавливая особенности права собственности на недра, Закон РФ «О недрах»[13] в статье 1.2

предписывает, что содержащиеся в них полезные ископаемые, энергетические и иные ресурсы являются государственной собственностью. При этом добытые из недр полезные ископаемые и иные ресурсы могут находиться в федеральной государственной собственности, собственности субъектов Российской Федерации, муниципальной, частной и в иных формах собственности. Таким образом, если энергетические ресурсы добыты из недр, они, согласно данному закону, сохраняют статус «полезных ископаемых и иных ресурсов», но перестают быть ресурсами недр и могут находиться в собственности более широкого круга лиц. При этом по-прежнему не до конца очевидно, теряют ли они после извлечения на поверхность статус «природных ресурсов».

Федеральный закон «Об охране окружающей среды»[14] содержит общее определение природных ресурсов, согласно которому к ним относятся «компоненты природной среды, природные объекты и природно-антропогенные объекты, которые используются или могут быть использованы при осуществлении хозяйственной и иной деятельности в качестве источников энергии, продуктов производства и предметов потребления и имеют потребительскую ценность»[15]. Другой Федеральный закон — «Об энергосбережении»[16] — раскрывает понятие «энергетический ресурс» как «носитель энергии, который используется в настоящее время или может быть полезно использован в перспективе»[17].

Сопоставляя содержание Конституции и данных законов, можно сделать однозначный вывод о том, что энергетические ресурсы представляют собой совокупность вещей и явлений, не идентичную природным ресурсам, хотя во многом с ними совпадающую. Это служит весомым аргументом для отделения энергетического права от природоресурсного права как элемента национальной правовой системы Российской Федерации.

Следует также отметить, что вопрос об отнесении тех или иных энергетических ресурсов к природным ресурсам не находит однозначного ответа в российском законодательстве. Не совсем очевидно, могут ли добытые полезные ископаемые (нефть, газ, уголь) быть квалифицированы как природные ресурсы. Скорее всего, ответ на этот вопрос будет отрицательным. В противном случае их следовало бы признать «основой жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории» по смыслу Конституции РФ, и они являлись бы объектом регулирования природоресурсного и природоохранного законодательства, и в частности Федерального закона «Об охране окружающей среды».

Международные договоры Российской Федерации и Договор к Энергетической хартии (терминология)

Определения, характеризующие те или иные виды источников энергии и природных ресурсов, содержатся в целом ряде международных договоров, участником или подписавшей стороной в которых является Российская Федерация, в частности в Договоре к Энергетической хартии[18] (далее по тексту — ДЭХ), Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву 1982 года[19] (далее по тексту — Конвенция ООН по морскому праву), Соглашениях о сотрудничестве в развитии топливно-энергетических комплексов, о совместной разработке топливно-энергетического баланса и других.

В Договор к Энергетической хартии включена отдельная статья, отчасти содержащая понятие энергетических ресурсов: это статья 18 «Суверенитет над энергетическими ресурсами». Представляется, что речь в ней идет исключительно об энергетических ресурсах, содержащихся в недрах. То есть принятое в Договоре к Энергетической хартии понятие энергетических ресурсов ограничивает их исключительно природными ресурсами *in situ*. Это подтверждается, в частности, положениями пункта 3 указанной статьи, в котором закрепляется право каждого государства «решать, какие географические районы в пределах его Территории будут выделены для разведки и разработки его энергетических ресурсов...».

В ДЭХ содержится также иной термин, относящийся к источникам энергии, — «Энергетические Материалы и Продукты» (далее по тексту — ЭМП), который означает позиции, включенные в Приложение ЕМ к ДЭХ и взятые на основе Гармонизированной системы Совета таможенного сотрудничества и Комбинированной номенклатуры Европейских Сообществ[20]. ЭМП представляют собой извлеченные из недр энергоносители, нефтепродукты, электроэнергию, топливную древесину и древесный уголь, с правовой точки зрения квалифицируемые как товары. Интересно отметить, что Гармонизированная система Совета таможенного сотрудничества (в настоящее время — Всемирная таможенная организация) и Комбинированная номенклатура Европейских Сообществ являются документами, используемыми для целей прежде всего таможенного оформления товаров, при пересечении ими таможенных границ.

Понятие «Энергетические Материалы и Продукты» служит основой для описания термина «Хозяйственной Деятельности в Энергетическом Секторе», который означает «хозяйственную деятельность, относящуюся к разведке, добыче, переработке, производству, хранению, транспортировке по суше, передаче, распределению, торговле, сбыту или продаже Энергетических Материалов и Продуктов... или относящуюся к подаче тепла многим потребителям»[21]. Кроме того, Заключительный акт Конференции по Европейской энергетической хартии содержит Понимание[22], приводящее примеры видов деятельности, которые могут быть квалифицированы как Хозяйственная Деятельность в Энергетическом Секторе.

При рассмотрении последнего из указанных терминов следует отметить, во-первых, полноту содержащегося в нем описания деятельности в энергетическом секторе. Указанная деятельность и общественные отношения, складывающиеся в процессе ее реализации, а также административного воздействия публичных органов на данную деятельность, являются основой для определения предмета регулирования норм энергетического права как такового.

Во-вторых, можно указать на некую двойственность в понимании термина «Энергетические Материалы и Продукты». Как уже обозначено выше, в статье 18 ДЭХ речь идет о расположенных в недрах энергетических ресурсах, а приводимое в статье 1 (4) понятие «Энергетические Материалы и Продукты» включает в себя уже добытые из недр нефть, природный газ, уголь, руды и концентраты. В то же время при определении хозяйственной деятельности говорится о «разведке и добыче Энергетических Материалов и Продуктов», хотя с учетом проводимого в ДЭХ разделения терминов логичнее было бы говорить о «разведке и добыче энергетических ресурсов».

Конвенция ООН по морскому праву, устанавливая статус архипелажных вод и исключительной экономической зоны, оперирует такими понятиями, как «ресурсы недр»[23], «природные ресурсы в недрах морского дна»[24]. Кроме того, в статье 56, регулирующей права, юрисдикцию и обязанности прибрежного государства в исключительной экономической зоне, содержится указание на суверенное право такого государства на «производство энергии путем использования воды, течений и ветра».

В положениях Конвенции, посвященных континентальному шельфу, говорится об осуществлении суверенных прав прибрежного государства в целях разведки и разработки природных ресурсов. При этом уточняется, что «упомянутые в настоящей части [Часть VI Конвенции ООН по морскому праву — Континентальный шельф] природные ресурсы включают минеральные и другие неживые ресурсы морского дня и его недр».

Статья 133 Конвенции, открывающая Часть XI, регулирующую правовой режим Международного района морского дна, содержит специфическое определение ресурсов, применяемое для целей данной части Конвенции. «Ресурсы» означают все твердые, жидкие или газообразные минеральные ресурсы, включая полиметаллические конкреции, in situ в Районе на морском дне или в его недрах». При этом «ресурсы, когда они извлечены из Района, рассматриваются как «полезные ископаемые».

Если применить приведенные выше положения Конвенции ООН по морскому праву к ископаемым видам топлива (прежде всего нефти и природному газу), то очевидно, что данные энергоносители будут иметь правовой статус «ресурсов» или «ресурсов недр» до момента их добычи и извлечения на поверхность и статус «полезных ископаемых» — после. Кроме того, вода, течения и ветер упоминаются в качестве источника энергии, однако «ресурсами» не называются. Подобное разделение представляется вполне обоснованным с учетом специфики Конвенции, регулирующей прежде всего статус морских территорий и подводных пространств и полномочия государств в отношении данных пространств. Тем не менее представляется не совсем правильным давать данным терминам Конвенции ООН по морскому праву расширительное толкование, то есть переносить их содержание на объекты и явления, находящиеся за рамками ее регулирования.

Заключенные в 1993–1994 годах между Правительством Российской Федерации и Правительствами Казахстана[25], Туркменистана[26], Белоруссии[27] и Украины[28] Соглашения о сотрудничестве в развитии топливно-энергетических комплексов регулируют в ряду других вопросов отношения по «поставкам топливно-энергетических ресурсов». Тем не менее содержание данного термина ни в одном из перечисленных договоров не раскрывается. Очевидно однако, что речь идет об энергетических ресурсах, выступающих в качестве товаров, в том числе об уже добытых полезных ископаемых.

Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Корея о сотрудничестве в отраслях топливно-энергетического комплекса[29] упоминает такие виды деятельности, как разведка, разработка, добыча, переработка и транспортировка топливно-энергетических ресурсов. В Преамбуле Соглашения между Правительством Российской Федерации, Правительством Республики Болгарии и Правительством Греческой Республики о сотрудничестве при сооружении и эксплуатации нефтепровода Бургас — Александруполис[30] фигурирует понятие «транспортировка углеводородов и других энергетических ресурсов». Приведенные примеры свидетельствуют о вариативности использования определений в различных международных договорах.

Перечень топливно-энергетических ресурсов (хотя и не до конца исчерпывающий) содержится в Приложении к Соглашению о совместной разработке топливно-энергетического баланса государств — членов Евразийского экономического сообщества[31]. Данный список включает в себя нефть, автомобильный бензин, дизельное топливо, топочный мазут, природный и попутный газ, уголь и электроэнергию. Неполнота перечня объясняется тем, что он приводится для целей составления совместного и национального топливно-энергетических балансов государств — членов ЕврАзЭС. Очевидно, что в этой связи он не включает в себя, к примеру, урановые и ториевые руды.

Тем не менее само наличие подобного списка наименований важно с точки зрения установления содержания понятия «энергетические ресурсы» как

синонима термина «топливно-энергетические ресурсы». Позиции данного перечня со всей очевидностью свидетельствуют, что энергетические ресурсы выходят за рамки только природных ресурсов. Также следует отметить, что в данном Соглашении составные термина «топливно-энергетические ресурсы» в значительной степени совпадают с перечнем Энергетических Материалов и Продуктов, приведенным в Приложении ЕМ к Договору к Энергетической хартии.

Виды энергетических ресурсов

Существование различных трактовок понятия «энергетические ресурсы» и его соотношения с понятием «природные ресурсы» в международно-правовых актах и нормах внутреннего законодательства Российской Федерации свидетельствует, с одной стороны, о сложности и многозначности данных понятий, а с другой — об их тесной связи. Проведенный анализ тем не менее позволяет выделить с правовой точки зрения основные виды энергетических ресурсов. К таковым относятся:

1. Природные энергетические ресурсы, включающие в себя энергетические ресурсы недр, энергию солнца, ветра, энергию водных потоков и т.д.

2. Производные энергетические ресурсы, представляющие собой добытые полезные ископаемые и продукты их переработки, электрическую и тепловую энергию. Данный вид энергетических ресурсов также подпадает под содержащееся в Договоре к Энергетической хартии определение Энергетических Материалов и Продуктов, поскольку обладает качествами товара для целей гражданского оборота.

3. Энергосбережение как своего рода «косвенный» энергетический ресурс. Как обоснованно отмечал А. Брэдбрук, «сэкономленная энергия так же эффективна в удовлетворении человеческих потребностей, как и энергия произведенная, и в этом смысле энергосбережение является эквивалентом использования первичных источников энергии»[32].

Вся совокупность приведенных выше видов энергоресурсов является основой для определения общественных отношений в области энергетики и, как следствие, предмета регулирования энергетического права.

Предмет и метод энергетического права

Энергетическое право регулирует самые различные виды общественных отношений по поводу энергетических ресурсов. Для того чтобы их обозначить, необходимо обратиться к экономической характеристике энергетической отрасли экономики. При этом важно учитывать разнообразие видов источников энергии, поскольку те или иные аспекты деятельности могут быть актуальны для одних ресурсов и не представлять особой важности для других. К примеру, переработка и хранение имеют важное значение для нефтяного сектора, однако не столь актуальны в электроэнергетике. Для энергетических ресурсов недр определяющее значение имеет принадлежность права собственности на них, в то время как для энергии солнца или ветровой энергии такого вопроса возникнуть попросту не может.

В качестве отправной точки при как можно более полном определении предмета энергетического права, на наш взгляд, можно взять уже приводившееся выше понятие «Хозяйственная Деятельность в Энергетическом Секторе»[33], содержащееся в Договоре к Энергетической хартии. В приведенной формулировке охватывается практически вся производственная цепочка в энергетике.

Полагаем однако, что данное определение необходимо расширить за счет включения в него регулятивной деятельности публично-правовых образований, а также деятельности, связанной с инвестированием в энергетику. В самом деле, деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления, издаваемые ими нормативно-правовые акты и индивидуальные предписания имеют важное значение в связи с тем, что многие направления хозяйственной деятельности в области энергетики являются лицензируемыми, существенную роль играет налоговое и природоохранное регулирование. В связи с существенной капиталоемкостью энергетики инвестиции представляют ее ключевое звено. Кроме того, инвестиционная деятельность в данной отрасли экономики имеет ряд специфических особенностей и требует специального нормативного регулирования.

Суммируя вышесказанное, можно говорить о том, что **предметом энергетического права** являются общественные отношения, складывающиеся в процессе хозяйственной, инвестиционной и регулятивной деятельности субъектов частного и публичного права, связанной с разведкой, добычей, производством, переработкой, хранением, транспортировкой, распределением, торговлей и потреблением энергетических ресурсов.

Нормы энергетического права носят как императивный, так и диспозитивный характер. Исходя из этого **методом энергетического** права является сочетание двух «классических» методов — административно-правового и гражданско-правового.

Энергетическое право в общей системе права

Важным представляется также определение места энергетического права в общей системе права. В качестве основного критерия выделения отраслей и институтов права выступает предмет правового регулирования[34]. «Отрасль права представляет собой обособленную совокупность юридических норм, институтов, регулирующих однородные общественные отношения. Она отражает более высокий уровень системообразующих связей, характеризуется определенной целостностью, автономностью»[35].

На наш взгляд, вряд ли можно говорить об обособленности и однородности общественных отно-

шений, являющихся предметом энергетического права в том виде, в каком он определен выше. Уже само перечисление видов деятельности в энергетике свидетельствует о том, насколько различна их природа. Более того, вряд ли можно признать однородными отношения между частными лицами и публичными институтами, представляющие собой отношения власти и подчинения, и отношения между изначально равноправными участниками гражданского оборота. Порой представляется проблематичным четко выделить совокупность общественных отношений, а как следствие — и совокупность правовых норм, непосредственно относящихся к энергетике и не затрагивающих иные сферы экономики.

Тем не менее ряд исследователей рассматривают энергетическое право как отдельную отрасль законодательства. Так, например, П.Г. Лахно отмечает: «...энергетическое законодательство Российской Федерации необходимо рассматривать в качестве интегрированный комплексной отрасли законодательства, где предмет регулирования разнороден и включает в себя элементы других отраслей, не говоря уже о юридических режимах, методах и механизме правового регулирования»[36]. Можно согласиться с тем, что энергетическое право включает элементы различных отраслей права и разнородные механизмы правового регулирования. В приведенном определении, однако, не указывается, что представляет собой «интегрированная комплексная отрасль законодательства» и каковы ее отличительные особенности. Также не совсем очевидно, каким образом можно относить к одной отрасли права или законодательства правовые предписания с «разнородным предметом регулирования»**.

Более того, отношения в области энергетики, как показано выше, регулируются нормами не только национального законодательства, но и международно-правовыми актами. Таким образом, энергетическое право, взятое в своей совокупности, носит полисистемный характер, поскольку национальное и международное право суть различные системы права. В указанной связи не представляется обоснованной характеристика энергетического права как отдельной отрасли права.

Как отмечает академик В.С. Нерсесянц, «разделение права на отрасли, институты, иные структурные элементы по предмету и методу регулирования представляет собой основную, главную юридическую структуру предметной дифференциации права и законодательства»[37]. Тем не менее данный критерий выделения элементов правовой системы не является единственным. «...В юридической науке и практике наряду с дифференциацией правовых норм по отраслям и институтам права прочно сложились такие комплексы и массивы правовых норм, как морское, сельскохозяйственное право... В таких комплексных объединениях правовых норм главным является не выделение особых, юридически дифференцированных отраслей права, а, наоборот, интеграция специальных для той или иной сферы деятельности общества (отрасли хозяйства, управления, культуры, образования, здравоохранения и т.п.) разнородных норм права, т.е. норм, различных по юридически первоначальной дифференциации права и законодательства»[38]. Подобные совокупности правовых норм также носят наименование «комплексных образований в системе законодательства»[39].

Какое из приведенных определений мы бы ни использовали, очевидно, что энергетическое право как раз следует относить к подобным совокупностям правовых норм. В энергетическое право как комплекс правовых норм входят институты и нормы таких отраслей права, как административное, гражданское, экологическое и налоговое, а также отдельные предписания конституционного и уголовного права. Кроме того, в состав энергетиче-ского права включаются предписания международно-правовых актов, то есть нормы отдельной системы права — международного права.

Таким образом, **энергетическое право** можно определить как комплекс правовых норм, регулирующих общественные отношения, складывающиеся в процессе хозяйственной, инвестиционной и регулятивной деятельности субъектов частного и публичного права, связанной с разведкой, добычей, производством, переработкой, хранением, транспортировкой, распределением, торговлей и потреблением энергетических ресурсов***.

** О комплексных отраслях права и законодательства см.: Предпринимательское право Российской Федерации // Классический университетский учебник // Под. ред. Е.П. Губина, П.Г. Лахно. М., 2005. С. 41-44.

*** При подобном понимании предмета **энергетического права**, к сожалению, в нем не находится место **энергии, энергетическим услугам** (в свете, тепле, работе различных механизмов и т.п).
«Весь мир потребляет не просто нефть, газ или уголь, а услуги, которые создаются в различных отраслях, продающих определенные виды топлива, выработанные им из добытого ими сырья».

1 Советский энциклопедический словарь. М.: Изд-во «Советская энциклопедия», 1980. С. 1564.
2 Bradbrook A. Energy Law as an Academic Discipline / A. Bradbrook // Journal of Energy & Natural Resources Law. 1996. Vol.14. P. 194.
3 Там же.
4 Советский энциклопедический словарь. М.: Изд-во «Советская энциклопедия», 1980. С. 1564
5 Ожегов С.И. Словарь русского языка / С.И. Ожегов. М.: Русский язык, 1975. С. 835.
6 www.ru.wikipedia.org
7 Лахно П.Г. Энергия, энергетика и право // Энергетическое право. 2006. № 1.

[8] Ожегов С.И. Словарь русского языка / С.И. Ожегов. М.: Русский язык, 1975. С. 625.
[9] www.ru.wikipedia.org
[10] Советский энциклопедический словарь. М.: Изд-во «Советская энциклопедия», 1980. С. 1073.
[11] Кокин В.Н. Недропользование: теоретико-правовой анализ / В.Н. Кокин. М.: Нестор Академик Паблишерс, 2005. С. 42.
[12] Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. // Информационно-правовая система «КонсультантПлюс».
[13] Закон РФ от 21.02.1992 г. № 2395-1 (в ред. от 26.06.2007) «О недрах» // Информационно-правовая система «КонсультантПлюс».
[14] Федеральный закон от 10.01.2002 г. № 7-ФЗ (в ред. от 26.06.2007) «Об охране окружающей среды» // Информационно-правовая система «КонсультантПлюс».
[15] Статья 1 ФЗ «Об охране окружающей среды».
[16] Федеральный закон от 03.04.1996 г. № 28-ФЗ (в ред. от 18.12.2006) «Об энергосбережении» // Информационно-правовая система «КонсультантПлюс».
[17] Статья 1 ФЗ «Об энергосбережении».
[18] Договор к Энергетической хартии и связанные с ним документы. Брюссель: Секретариат Энергетической хартии, 2004.
[19] Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву от 10 декабря 1982 г. // Информационно-правовая система «КонсультантПлюс».
[20] Статья 1 (4) Договора к Энергетической хартии.
[21] Статья 1 (5) Договора к Энергетической хартии.
[22] Договор к Энергетической хартии и связанные с ним документы. — Брюссель: Секретариат Энергетической хартии, 2004. С. 17–18.
[23] Статья 49 Конвенции ООН по морскому праву.
[24] Статья 56 Конвенции ООН по морскому праву.
[25] Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Казахстан о сотрудничестве и развитии топливно-энергетических комплексов от 25 декабря 1993 г. // Информационно-правовая система «КонсультантПлюс».
[26] Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Туркменистана о сотрудничестве в развитии топливно-энергетических комплексов от 15 сентября 1994 г. // Информационно-правовая система «КонсультантПлюс».
[27] Соглашение между Правительством Российской Федерации и Кабинетом Министров Республики Беларусь о сотрудничестве в развитии топливно-энергетических комплексов от 1 сентября 1994 г. // Информационно-правовая система «КонсультантПлюс».
[28] Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Украины о сотрудничестве в развитии топливно-энергетических комплексов от 7 сентября 1994 г. // Информационно-правовая система «КонсультантПлюс».
[29] Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Корея о сотрудничестве в отраслях топливно-энергетического комплекса от 10 октября 2000 г. // Информационно-правовая система «КонсультантПлюс».
[30] Соглашение между Правительством Российской Федерации, Правительством Республики Болгарии и Правительством Греческой Республики о сотрудничестве при сооружении и эксплуатации нефтепровода Бургас — Александруполис от 15 марта 2007 г. // Информационно-правовая система «КонсультантПлюс».
[31] Соглашение о совместной разработке топливно-энергетического баланса государств — членов Евразийского экономического сообщества от 27 сентября 2005 г. // Информационно-правовая система «КонсультантПлюс».
[32] Bradbrook A. Energy Law as an Academic Discipline / A. Bradbrook // Journal of Energy & Natural Resources Law. 1996. Vol. 14. P. 195.
[33] Хозяйственная деятельность, относящаяся к разведке, добыче, переработке, производству, хранению, транспортировке по суше, передаче, распределению, торговле, сбыту или продаже Энергетических Материалов и Продуктов, или относящаяся к подаче тепла многим потребителям.
[34] См., например: Проблемы общей теории права и государства: Учебник для вузов / Под ред. акад. В.С. Нерсесянца. М.: НОРМА, 2001. С. 329.
[35] Теория государства и права: Учебник для юридических вузов и факультетов / Под ред. В.М. Корельского и В.Д. Перевалова. М.: Издательская группа НОРМА-ИНФРА М, 1998. С. 317.
[36] Лахно П.Г. Энергия, энергетика и право // Энергетическое право. 2006. № 1.
[37] Проблемы общей теории права и государства: Учебник для вузов / Под ред. акад. В.С. Нерсесянца. М.: НОРМА, 2001. С. 329.
[38] Проблемы общей теории права и государства: Учебник для вузов / Под ред. акад. В.С. Нерсесянца. М.: НОРМА, 2001. С. 329–330.
[39] Теория государства и права: Учебник для юридических вузов и факультетов / Под ред. В.М. Корельского и В.Д. Перевалова. М.: Издательская группа НОРМА-ИНФРА М, 1998. С. 319.

«Круглый стол» «Проблемы правового обеспечения экологической и промышленной безопасности в топливно-энергетическом комплексе»

Салиева Р.Н. ,
доктор юридических наук, профессор,
зав. кафедрой гражданского права и процесса
Института экономики, управления и права
г. Казань

4–6 сентября 2007 г. в г. Казань состоялась 14-я международная выставка «Нефть, газ. Нефтехимия», организованная ОАО «Казанская ярмарка», мэрией г. Казань при поддержке Президента и Правительства Республики Татарстан, Министерства экономики и промышленности РТ, Министерства экологии и природных ресурсов РТ, Министерства торговли и внешнеэкономического сотрудничества РТ. В рамках выставки наряду с другими мероприятиями проведена научная конференция «Промышленная экология и безопасность» и организован «круглый стол» «Проблемы правового обеспечения экологической и промышленной безопасности в топливно-энергетическом комплексе». В конференции приняли участие сотрудники Министерства экологии и природных ресурсов РТ, научно-исследовательских институтов Поволжья, представители вузовской науки, специалисты промышленных предприятий. В работе «круглого стола» участвовали представители юридического факультета Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова, Института германского и европейского предпринимательского, конкурентного и энергетического права Свободного университета Берлина, Министерства экологии и природных ресурсов РТ, Института экономики, управления и права (г. Казань) и другие.

С приветственным словом перед участниками выступила Государственный советник при Президенте Республики Татарстан по вопросам недропользования, нефти, газа и экологии, доктор геолого-минералогических наук, академик РАЕН, постоянный автор журнала «Энергетическое право» Ирина Андреевна Ларочкина. Она отметила, что заседание «круглого стола» проходит в числе торжественных мероприятий, посвященных празднованию добычи 3-миллиардной тонны нефти с начала разработки нефтяных месторождений Республики Татарстан. Подчеркнула, что вынесенные на обсуждение вопросы правового обеспечения промышленной и экологической безопасности в топливно-энергетическом комплексе несомненно актуальны и требуют научного осмысления и решения. В условиях активного экономического роста вопросы рационального использования первичного сырья для получения энергии, нефтегазохимии, охраны окружающей среды и экологической безопасности приобретают особое значение как для территории, так в первую очередь и для населения Республики Татарстан. Интересы экономического развития не должны наносить ущерб окружающей среде, ухудшать условия жизни, увеличивать угрозу природных и техногенных катастроф.

И.А. Ларочкина пожелала плодотворной работы всем участникам, а также высказала благодарность директору Института германского и европейского предпринимательского, конкурентного и энергетического права Свободного университета Берлина, доктору юридических наук, доктору политических наук, профессору Францу Юргену Зеккеру, который, несмотря на занятость, прилетел на один день в г. Казань для участия в конференции.

Заседание проходило под председательством заместителя министра экологии и природных ресурсов Республики Татарстан Анатолия Ивановича Щеповских, который во вступительной речи пожелал успешной творческой работы всем участникам.

Профессор, доктор юридических наук, доктор политических наук, почетный доктор энергетического права США, директор Института германского и европейского предпринимательского, конкурентного, энергетического права Свободного университета Берлина, член Редакционного совета журнала «Энергетическое право» Ф.Ю. Зеккер выступил с докладом «Правовые проблемы обеспечения промышленной безопасности в энергетическом комплексе. Охрана окружающей среды и энергонадежность — фундаментальные принципы энергетического права». В своем докладе он отметил, что европейское правовое регулирование в энергетическом комплексе состоит из пяти частей:

1. Регулирование экономических отношений в энергетике — регламентация доступа к сетям и поддержания основных энергетических узлов; осуществление надзора и др.

2. Регулирование цен на энергию.

3. Правовые нормы, регулирующие отношения по защите прав потребителей электроэнергии; договорные отношения.

4. Положения об охране природной среды. Эти положения содержатся в огромном количестве федеральных законов и других нормативных актов. Это, например, правила, содержащиеся в строительных кодексах, которые предписывают принимать максимальные меры к охране окружающей среды, и другие.

5. Это непосредственно нормы, направленные на обеспечение безопасности. Ф.Ю. Зеккер подчеркнул, что охрана окружающей среды и энергонадежность — это фундаментальные принципы энергетического права.

Рассматривая правовое регулирование безопасности, он выделил несколько направлений.

Во-первых, это нормы, регулирующие подачу электроэнергии в экстренных ситуациях.

Во-вторых, государство осуществляет особый контроль над техническим состоянием и по объемам подключения.

В-третьих, предприятия имеют свои четкие правила и нормы по поддержанию техники безопасности. В случае нарушения ни одно предприятие не имеет преимущества.

В-четвертых, правовые нормы прописывают правила использования альтернативных возобновляемых источников. С точки зрения экологии и охраны окружающей среды это имеет большой смысл.

В целом государство должно создавать нормы, обеспечивающие безопасность. Выделены два подхода: экономико-правовой в сфере деятельности частного инвестора и контролирующей деятельности государства.

Заведующий кафедрой предпринимательского права Института экономики, управления и права, доктор юридических наук, профессор З.М. Фаткутдинов в своем докладе «Правовые механизмы обеспечения энергетической безопасности в рамках национальной безопасности» отметил, что топливно-энергетический комплекс всегда играл важную роль в экономике страны. За годы реформ в связи с резким падением объемов производства в других отраслях его роль еще более возросла. Стратегическими ориентирами долгосрочной государственной энергетической политики являются энергетическая и экологическая безопасность. Энергетическая безопасность является важнейшей составляющей национальной безопасности России. Обеспечение национальной безопасности — одна из основных задач энергетической политики.

Далее он подчеркнул, что энергетическая безопасность — это состояние защищенности страны, ее граждан, общества, государства, экономики от угроз надежному топливо- и энергообеспечению. Для своевременной и адекватной реакции государства на возникающую угрозу энергетической безопасности, анализа состояния безопасности регионов России на этапе реализации Энергетической стратегии предусматриваются разработка и реализация системы оперативных и долгосрочных мер по предупреждению и нейтрализации внутренней и внешней угрозы, создание системы мониторинга и механизмов, позволяющих стабилизировать ситуацию. В сфере обеспечения энергетической безопасности докладчиком выделены правовые механизмы:

♦ устранение противоречий между нормами энергетического и природоохранного законодательства;

♦ обеспечение реализации законодательных актов путем принятия необходимых подзаконных актов, например, в сфере осуществления контроля за деятельностью хозяйствующих субъектов в топливно-энергетическом комплексе;

♦ развитие системы технического регулирования в области обеспечения энергетической безопасности, закрепление в правовой системе России международных стандартов;

♦ гармонизация законодательства РФ и норм международного права (например, в рамках Основ энергетической политики государств — членов Евразийского экономического сообщества);

♦ развитие и активизация судебных механизмов разрешения противоречий между интересами населения, хозяйствующих субъектов и государства в топливно-энергетическом комплексе;

♦ обеспечение применения механизмов прекращения незаконной деятельности в топливно-энергетическом комплексе (например, применение мер административного характера, направленных на приостановление опасных производств; уголовно-правового характера в отношении несанкционированного доступа к магистральным трубопроводам, эксплуатации незарегистрированных скважин и др.).

Заведующая кафедрой гражданского права и процесса, доктор юридических наук, профессор Р.Н. Салиева выступила с докладом «Правовые основы обеспечения промышленной безопасности в нефтегазовом комплексе». В докладе прозвучало, что основными задачами в сфере природопользования являются создание эффективного правового механизма обеспечения сохранения природной среды и экологической безопасности, а также совершенствование правоприменительной практики.

В докладе было отмечено, что в правовой доктрине по вопросам безопасности существуют разные точки зрения. Определения понятий «безопасность», «промышленная безопасность», «экологическая безопасность», «энергетическая безопасность» содержатся в нормативных правовых акта разного уровня. В целях определения уровня правового обеспечения промышленной безопасности в нефтяной и газовой промышленности проведен анализ нормативных правовых актов Российской

Федерации, а также судебной практики. По мнению Р.Н. Салиевой, в целом нормативные правовые акты в этой сфере можно структурировать в зависимости от задач, на решение которых они направлены. В соответствии с этим выделены основные группы нормативных актов:

1. Нормативные правовые акты, содержащие общие требования промышленной безопасности.

2. Акты, определяющие порядок регистрации в государственном реестре опасных производственных объектов.

3. Нормативные правовые акты, регламентирующие процесс организации производственного контроля, составления промышленной декларации и ее экспертизы и другие (всего 7 групп). По каждой группе приведены примеры и дана краткая характеристика нормативных актов.

На основе анализа правоприменительной практики докладчиком отмечены направления совершенствования правового регулирования:

1) целесообразность разделения полномочий государственного горного надзора и геологического контроля и соответствующей правовой регламентации полномочий; создание соответствующей системы надзорных органов;

2) целесообразность нормативного регулирования деятельности в сфере осуществления государственной экологической экспертизы;

3) необходимость координации действий надзорных служб в сфере экологического и технологического надзора и надзора в сфере природопользования, а также правоохранительных органов, в целях обеспечения однонаправленности действий соответствующих служб и государственных органов;

4) целесообразность принятия положения о надзорной деятельности федеральной службы по экологическому, техническому и атомному надзору;

5) необходимость создания цивилизованного страхового рынка в сфере страхования ответственности за причинение вреда при эксплуатации опасных производственных объектов.

Главный редактор журнала «Энергетическое право» доцент кафедры предпринимательского права юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова П.Г. Лахно в докладе «Правовая структура рынка в энергетическом секторе России» подчеркнул, что государство должно активно участвовать в регулировании и влиять на деятельность хозяйствующих субъектов в энергетическом секторе. По его мнению, рынок функционирует совершенно свободно, но в рамках, твердо установленных государством, более того, можно сказать, что государственное регулирование есть условие свободного рынка. Представляется, что государство выступает как конфигуратор рынка. Степень его воздействия вариативна, но в любом случае речь идет не просто о весомом, но о конституирующем влиянии государства на совокупность рынков, в том числе энергетических — посредством установления формальных правил и способов их поддержания, осуществления перераспределительных функций и прямого участия в хозяйственных процессах. Государство не просто вмешивается в рыночные отношения. Оно создает условия для возникновения, развития рынков, являясь во многом внутренним элементом процесса их формирования и трансформации, действуя на началах встроенной автономии.

Вместе с тем, являясь уникальным изобретением человечества, рынок сам в состоянии регулировать многие, но не все отношения товарного производства, вытекающие из действия объективных экономических законов. В этом плане задача законодателя заключается в том, чтобы не вмешиваться в те отношения, которые эффективно саморегулируются рынком. Хотя надо признать бесспорным тот факт, что внерыночное регулирование хозяйства имеет место в любой системе. Но чем меньше скован производитель, тем больше простора для развития рыночных отношений.

Государство должно содействовать развитию рыночной структуры и инфраструктуры, создавать благоприятные условия для предпринимательства. Иными словами, должно сложиться уникальное объективно, субъективное взаимодействие, саморегулирование свободного рынка и, в строго определенных, ограниченных случаях, императивное вмешательство государства в рыночные отношения в интересах всего общества и свободы предпринимательства.

Размер государственного вмешательства в экономику, в рыночные отношения — величина переменная и зависит от многих факторов: от конкретной ситуации на рынке, востребованности государства на том или ином этапе становления и развития рыночных отношений. Кроме того, государство несет ответственность за национальную, экономическую, энергетическую, продовольственную, экологическую и т.п. безопасность общества и, естественно, в жизненно важных сферах экономики государство может и должно играть адекватную роль. Данное обстоятельство не может не учитываться при решении задач правового обеспечения рынков в энергетическом секторе России, применительно к которым должен использоваться режим активного (максимального) регулирования.

Существенно важным является создание (или, скорее всего, возрождение) соответствующего социально-психологического настроя в обществе к неизбежности, необходимости рыночных отношений, ибо, как показал весь исторический опыт развития общества, основанного на частной собственности, альтернативы рынку нет.

Далее П.Г. Лахно отметил, что, к сожалению, правовое регулирование предпринимательской деятельности в энергетическом секторе недостаточно, а порой неэффективно. Более 10 лет обсуждается проект закона «О федеральных энергетических системах», никак не могут принять законы

«О магистральном трубопроводном транспорте», «О топливно-энергетических балансах». И таких примеров немало.

П.Г. Лахно привел примеры правового регулирования в энергетическом секторе США, Англии, Германии, Франции. Сделал вывод о необходимости перестройки правового регулирования организации и функционирования ТЭК РФ.

По мнению выступающего, энергетическое право Российской Федерации находится на траектории поступательного развития, и у этой комплексной отрасли права есть огромные перспективы, и совершенствовать ее надо, опираясь на развитие науки. Доктринальные положения, в свою очередь, должны воплощаться в соответствующие законы. В этой связи определенно позитивной могла бы стать кодификация соответствующих правовых норм — создание Энергетического кодекса Российской Федерации. В XXI в. энергетическое право будет особенно востребованным. Необходимо четко выстроить систему правил поведения на нефтегазовом рынке, принимая во внимание стратегическое значение этой отрасли для обеспечения энергетической безопасности как Российской Федерации, так и стран, потребляющих энергетические ресурсы.

Директор Института правовых проблем электроэнергетики и естественных монополий, первый заместитель главного редактора журнала «Энергетическое право» кандидат юридических наук, доцент А.И. Грищенко в докладе «Эколого-правовые проблемы обеспечения промышленной безопасности в атомной энергетике» отметил следующее.

Система предприятий и организаций атомного энергопромышленного комплекса России была создана и развивается как единый многоотраслевой научно-промышленный комплекс. Одним из основных его элементов является атомная энергетика. Сегодня в России действует 10 АЭС (31 энергоблок). Общая мощность российских атомных станций составляет 22,2 ГВт. АЭС России вырабатывают около 15% от всего производимого в стране электричества.

Наибольшая часть радиоактивных отходов (далее по тексту — РАО) образуется в процессе эксплуатации АЭС. Однако объемы хранилищ РАО ограничены, ощущается острая нехватка ресурсов, а состояние ряда из них близко к аварийному. На некоторых АЭС предусмотрены собственные хранилища РАО, однако проектный срок эксплуатации АЭС не должен превышать 30 лет, а период полураспада РАО составляет десятки тысяч лет.

4 октября 2006 г. Правительство РФ утвердило Федеральную целевую программу «Развитие атомного энергопромышленного комплекса России на 2007—2010 гг. и на перспективу до 2015 г.» (ФЦП). Одной из основных целей этой программы является ввод в эксплуатацию новых типовых энергоблоков АЭС общей установленной мощностью не менее 2 ГВт в год. К окончанию срока реализации ФЦП на российских АЭС должны быть введены десять новых энергоблоков общей мощностью свыше 11 ГВт, и еще 10 энергоблоков будут находиться на различных стадиях строительства. Этой ФЦП предусмотрено строительство хранилищ РАО как на действующих, так и на строящихся АЭС.

К сожалению, правовое регулирование в этой сфере недостаточно. Регулирование отношений, связанных с радиоактивными отходами, находится в федеральном ведении. Действующее законодательство не обеспечивает достаточно четкую регламентацию отношений по обращению с РАО. Отсутствует единый понятийный аппарат. Необходимо структурировать весь нормативный массив, который регулирует отношения в области РАО. Нормы этого блока должны быть органично согласованы с действующими законами «Об охране окружающей среды», «Об экологической экспертизе» и другими. Существует неурегулированность в деятельности надзорных органов. Должен быть создан специальный орган атомного надзора. А, как известно, в 2004 г. эти функции были передана в ходе административной реформы Ростехнадзору; ранее установленная система по атомному надзору утрачена.

Необходимо также создание государственного кадастра радиоактивных отходов, тем самым будет реализована ст. 22 Закона «Об использовании атомной энергии».

Стоит задача регламентирования процесса ввоза радиоактивных отходов из зарубежных стран — следует принять специальный регламент. В настоящее время действует отсылочная норма закона о том, что порядок устанавливается Правительством РФ.

Начальник юротдела предприятия «Энергосбыт» — ОАО «Татэнерго» Г.К. Гайнутдинова выступила с докладом «Правовые основы обеспечения безопасности в электроэнергетике».

Она подробно осветила вопросы регулирования безопасности в электроэнергетике. В частности, остановилась на том, что эти вопросы обсуждаются на этапе заключения договоров энергоснабжения, контролируются в процессе исполнения. К сожалению, в договоре энергоснабжения отсутствует приложение по аварийной брони. Отметила, что в целях обеспечения энергией в аварийных ситуациях должны быть подготовлены резервные энергетические источники питания, резервные сети. На крупных предприятиях такие источники должны проходить по нескольким путям. К сожалению, эти запасные сети не обслуживаются, и, когда возникает необходимость использования, они оказываются непригодными.

Отметила, что требуется совершенствование законодательства.

В ходе дискуссии участники обсудили наиболее актуальные проблемы обеспечения безопасности в топливно-энергетическом комплексе.

Председательствующий А.И. Щеповских под-

вел итоги заседания «круглого стола» и пригласил выступавших с докладами участников в Министерство экологии и природных ресурсов Республики Татарстан.

В Министерстве состоялась встреча с министром А.К. Садретдиновым, который отметил, что прошедшая в рамках XIV международной выставки Вторая конференция «Промышленная экология и безопасность» имеет важное значение. Вопросы эффективного и рационального использования природных ресурсов и охраны окружающей среды являются главными для цивилизации. Несомненно то, что и конференция, и прошедший в рамках конференции «круглый стол» будут способствовать плодотворному сотрудничеству специалистов разных отраслей в целях решения проблем обеспечения промышленной и экологической безопасности.

В завершение встречи состоялась презентация Красной книги Республики Татарстан, изданной под редакцией зам. министра экологии и природных ресурсов РТ А.И. Щеповских, при участии Института экологии природных систем Академии наук Татарстана, Казанского госуниверситета, Волжско-Камского государственного природного биосферного заповедника.