

УЧАСТИЕ РОССИЙСКИХ КОМПАНИИ В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ СТРОИТЕЛЬСТВА ЭНЕРГЕТИЧЕСКИХ ОБЪЕКТОВ ЗА РУБЕЖОМ: К ВОПРОСУ О ПРАВОВОЙ ПРИРОДЕ ОТНОШЕНИЙ

PARTICIPATION OF RUSSIAN COMPANIES IN THE CONSTRUCTION OF ENERGY FACILITIES ABROAD: ON THE LEGAL NATURE OF RELATIONS

S. Vassilkova

Summary. The article notes that the modern science of energy law at the forefront of developing the most serious challenges for the state and its economy, and for the world of law and order and welfare of the peoples of many countries, as it aims to develop legal prescriptions and mechanisms of ensuring energy security, environmental well-being, effective development of the world's reserves of raw materials, optimal economic cooperation of the countries, many of which are competitors in the political sphere, create a strong international legal and legislative framework for energy development. The need to study the fundamental problems of legal regulation of energy relations is caused by the tasks of improving the legal provision of energy security and protection of the rights of participants in energy markets. In this regard, the article examines the legal nature of relations in the field of construction of Russian energy facilities abroad, emphasizes its complex nature, since it is established by the norms of various branches of law, as well as various sublevels of legal regulation (international, foreign legal, national, local). The complex legal nature of these relations is thus embodied in a multi-level energy legal order, as an external, formally defined legal model for its regulation. The paper considers the main levels of this law and order and draws conclusions about the characteristic features of the legal nature of relations in the studied area.

Keywords: legal support for energy development, legal status of companies engaged in the construction of energy facilities abroad, energy legislation, energy security, improvement of energy legislation.

Василькова Светлана Витальевна

*К.ю.н., Санкт-Петербургский государственный
экономический
Университет
energylaw211@unecon.ru*

Аннотация. В статье отмечается, что современная наука энергетического права развивается на острие наиболее серьезных вызовов как для государства и его экономики, так и для всего мирового правопорядка и благополучия народов многих стран мира, поскольку она призвана выработать правовые рецепты и механизмы обеспечения энергетической безопасности, экологического благополучия, эффективного освоения мировых запасов сырья, оптимального экономического взаимодействия стран, многие из которых являются конкурентами в политической сфере, создать прочные международно-правовые и законодательные основы развития энергетики. Необходимость исследования фундаментальных проблем правового регулирования энергетических отношений обусловлена задачами совершенствования правового обеспечения энергетической безопасности и защиты прав участников энергетических рынков. В связи с этим в статье исследуется правовая природа отношений в области строительства российских энергетических объектов за рубежом, подчеркивается ее комплексный характер, поскольку она устанавливается нормами различных отраслей права, а также различных подуровней правового регулирования (международный, зарубежно-правовой, национальный, локальный). Комплексная правовая природа этих отношений, таким образом, воплощается в многоуровневом энергетическом правопорядке, как внешней, формально-определенной правовой модели её регулирования. В работе рассматриваются основные уровни данного правопорядка и делаются выводы о характерных особенностях правовой природы отношений в исследуемой сфере.

Ключевые слова: правовое обеспечение развития энергетики, правовое положение компаний, осуществляющих строительство энергетических объектов за рубежом, энергетическое законодательство, энергетическая безопасность, совершенствование энергетического законодательства.

Современная наука энергетического права развивается на острие наиболее серьезных вызовов как для государства и его экономики, так и для всего мирового правопорядка и благополучия народов многих стран мира, поскольку она призвана выработать правовые рецепты и механизмы обеспечения энергетической безопасности, экологического благополучия, эффективного освоения мировых запасов сырья, оптимального экономического взаимодействия стран, многие из которых являются конкурентами в политической сфере, создать прочные международно-правовые и законодательные основы развития энергетики.

Как отметил в одном из докладов Министр энергетики Российской Федерации А. В. Новак, «по известным нам данным Международного энергетического агентства (МЭА), совокупные инвестиции в сектора углеводородной, возобновляемой энергетики и электроэнергетики в последние 5 лет стабильно превышали 1,5 трлн. долларов. До 2035 года совокупные инвестиции в энергетику и повышение энергетической эффективности экономики могут составить более 48 трлн. долл. Таким образом, в обозримой перспективе энергетика останется одним из главных драйверов мировой экономики, создавая условия для улучшения качества жизни людей во всех уголках земного шара. Не случайно, что в повест-

ку ООН по развитию энергетика была включена в качестве отдельной цели» [1].

Роль юридической науки, учитывая подобные перспективы развития мировой экономики, трудно переоценить. Именно наука в силу ее концептуальности может сформировать целостную правовую картину мира и увидеть проблемы в их комплексном характере, сформулировать стратегические цели и задачи правового обеспечения деятельности в энергетической сфере, включая строительство российских энергетических объектов за рубежом.

Например, В.В. Романова отмечает применительно к исследованиям в области атомной энергетики, что «задачей науки энергетического права на современном этапе является проведение фундаментальных исследований проблем правового регулирования общественных отношений в области использования атомной энергии. Заслуживают глубокого правового анализа все элементы системы правового регулирования в области использования атомной энергии: правовой режим атомной энергии, объектов использования атомной энергии, правовое положение ключевых компаний атомной отрасли, правовое обеспечение договорного регулирования, государственного регулирования, государственного контроля (надзора), саморегулирования. Результатами проводимых исследований должны быть научно обоснованные выводы и предложения о дальнейшем развитии системы правового регулирования общественных отношений в области использования атомной энергии, международно-правовой унификации» [2, С. 4–13]. Полагаем, что те же задачи могут быть сформулированы и применительно к энергетической сфере в целом.

Необходимость исследования фундаментальных проблем правового регулирования энергетических отношений обусловлена задачами совершенствования правового обеспечения энергетической безопасности и защиты прав участников энергетических рынков.

Исследуя правовую природу отношений в области строительства российских энергетических объектов за рубежом, следует прежде всего подчеркнуть ее комплексный характер, поскольку она устанавливается нормами различных отраслей права, а также различных уровней правового регулирования (международный, зарубежно-правовой, национальный, локальный). Комплексная правовая природа этих отношений, таким образом, воплощается в многоуровневом энергетическом правопорядке, как внешней, формально-определенной правовой модели её регулирования. Например, как отмечает В.В. Романова, «Энергетический правопорядок в области использования атомной энергии поддерживается различными источниками энергетического права,

в т.ч. Конституцией Российской Федерации, законодательными и подзаконными нормативными правовыми актами, международными договорами Российской Федерации, нормативными правовыми актами Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» [2, С. 4–13].

В целом правовое регулирование строительства российских энергетических объектов за рубежом включает следующие подсистемы.

1. Требования национального законодательства Российской Федерации

Общественные отношения строительства энергетических объектов входят в предмет энергетического права и регулируются комплексным по своей правовой природе законодательством. В правовом регулировании отношений строительства энергетических объектов в Российской Федерации задействованы различные источники энергетического права [2,3,4,5].

Необходимо при этом отметить, что нормативные правовые акты Российской Федерации должны учитываться при осуществлении строительства российских энергетических объектов за рубежом в части, не противоречащей требованиям законодательства иностранного государства, на территории которого осуществляется строительство энергетических объектов.

Например, Федеральный закон от 1 декабря 2007 года № 317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» [6] в статье 7 устанавливает, что эта Корпорация для достижения установленных данным Федеральным законом целей осуществляет, в том числе такое полномочие, как проверка проектной документации тех объектов по использованию атомной энергии, строительство которых «осуществляется за пределами территории Российской Федерации в соответствии с международными договорами Российской Федерации и финансируется с привлечением средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, средств юридических лиц, созданных Российской Федерацией, юридических лиц, доля Российской Федерации в уставных (складочных) капиталах которых составляет более пятидесяти процентов» [6]. При этом такая проверка производится «на предмет оценки соответствия требованиям законодательства иностранного государства, на территории которого осуществляется строительство такого объекта использования атомной энергии, требованиям действующих на территории Российской Федерации технических регламентов, санитарно-эпидемиологическим, экологическим требованиям, требованиям пожарной, промышленной, ядерной, ра-

диационной и иной безопасности (в части, не противоречащей требованиям законодательства иностранного государства, на территории которого осуществляется строительство такого объекта использования атомной энергии)» [6].

Важное значение имеют и иные нормативные правовые акты, принятые в сфере энергетики. Например, следует отметить Федеральный закон от 21 ноября 1995 года № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии», Федеральный закон от 9 января 1996 года № 3-ФЗ «О радиационной безопасности населения», Федеральный закон от 5 февраля 2007 года № 13-ФЗ «Об особенностях управления и распоряжения имуществом и акциями организаций, осуществляющих деятельность в области использования атомной энергии, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», Федеральный закон от 1 декабря 2007 года № 317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом», Федеральный закон от 11 июля 2011 года № 190-ФЗ «Об обращении с радиоактивными отходами и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», Указ Президента Российской Федерации от 27 марта 1992 года № 312 «О контроле за экспортом из Российской Федерации ядерных материалов, оборудования и технологий», Указ Президента Российской Федерации от 14 февраля 1996 года № 202 «Об утверждении Списка ядерных материалов, оборудования, специальных неядерных материалов и соответствующих технологий, подпадающих под экспортный контроль», Постановление Правительства Российской Федерации от 15 февраля 2011 года № 75 «Об определении пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации для прибытия в Российскую Федерацию и убытия из Российской Федерации ядерных материалов, а также содержащих их товаров» и др.

Эти и иные нормы образуют взаимосвязанную систему, которая в целом создает достаточно эффективную правовую базу для регулирования в рассматриваемой сфере.

2. Зарубежно-правовой компонент правового режима строительства российских энергетических объектов за рубежом

Правовое обеспечение строительства энергетических объектов за рубежом осложнено тем, что оно осуществляется на территории юрисдикции других стран, а следовательно, не может не учитывать правовое регулирование энергетического сектора страны пребывания, особенно в части государственного регулирования и государственного контроля за строительством энерге-

тических объектов, налогового режима, экологических требований и т.д. [7,8,9].

Показателен следующий пример в сфере строительства за рубежом российских объектов атомной энергетики: «в декабре 2014 года Министерство окружающей среды и градостроительства Турции одобрило Отчет по оценке воздействия на окружающую среду (ОВОС) АЭС «Аккую». Церемония по закладке фундамента морских сооружений АЭС прошла в апреле 2015 года. 25 июня 2015 года Управление по регулированию энергетического рынка Турции выдало АО «Аккую Нуклеар» предварительную лицензию на генерацию электроэнергии. 29 июня 2015 года с турецкой компанией «Дженгиз Иншаат» был подписан контракт на проектирование и строительство морских гидротехнических сооружений атомной станции. В феврале 2017 года Турецкое агентство по атомной энергии (ТАЕК) одобрило проектные параметры площадки АЭС «Аккую». На данном примере отчетливо видно, какое важное значение имеет юрисдикция постройки энергетического объекта и необходимость согласования различных этапов строительства с органами государственной власти принимающей страны.

3. Международно-правовое регулирование строительства энергетических объектов за рубежом

Как отмечают исследователи, «характерной особенностью современного состояния энергетического правопорядка в области использования атомной энергии является то, что установленная детальная регламентация для всех элементов энергетического правопорядка закреплена как на национальном, так и на международном уровне» [10, С. 581–660]. То же самое можно сказать и о международно-правовом регулировании в целом [11].

Российские компании, осуществляющие строительство российских энергетических объектов за рубежом, вынуждены учитывать широкий спектр международно-правовых норм, действующий в соответствующей сфере: многосторонние межгосударственные договоры, рекомендации МАГАТЭ, межправительственные соглашения, межведомственные соглашения.

Также не следует упускать из виду двусторонние международные документы, например, согласно межправительственному соглашению от 12 мая 2010 года, турецкие студенты проходят обучение в российских ВУЗах по программе подготовки специалистов атомной энергетики.

Среди значимых международных документов в исследуемой сфере необходимо назвать, в частности, такие

как Венская конвенция о гражданской ответственности за ядерный ущерб 1963 года, Объединенная конвенция о безопасности обращения с отработавшим топливом и о безопасности обращения с радиоактивными отходами, Конвенция о физической защите ядерного материала, Конвенция о ядерной безопасности 1994 года, Конвенция об оперативном оповещении о ядерных авариях 1986 года, Конвенция о помощи в случае ядерной или радиационной аварийной ситуации 1986 года и др.

Большая работа в сфере международно-правового обеспечения энергетики, особенно альтернативных источников осуществляется в рамках ЕС, где принимаются документы, призванные гармонизировать энергетическое законодательство государств-участников. В частности, такие документы, как Директива 2001/77/ЕС от 27 сентября 2001 г. «Стимулирование поступлений электроэнергии, произведенной из возобновляемых источников энергии, на внутренний рынок электроснабжения», Директива 2003/30/ЕС от 8 мая 2003 г. «Стимулирование использования биотоплива или других возобновляемых видов топлива на транспорте», а также заменившая их Директива 2009/28/ЕС «Про поощрение использования энергии из возобновляемых источников и внесение изменений и позднейшую замену Директив 2001/77/ЕС и 2003/30/ЕС (Директива RED)». Как отмечают исследователи, «эти документы обязательны для исполнения государствами-членами и направлены на приведение их национального законодательства к единым количественным показателям (к 2020 г. 20% потребляемой энергии должно производиться из возобновляемых источников), а также на введение общепризнанных «зеленых сертификатов», выдаваемых в государствах-членах, для энергии, производимой из ВИЭ» [12, С. 34–40].

4. Договорное регулирование строительства энергетических объектов за рубежом

Важный компонент регулирования отношений строительства российских энергетических объектов за рубежом представляет собой договорное регулирование.

В частности, А. С. Павлов и Д. С. Куличков подчеркивают, что строительство энергетических объектов может быть охарактеризовано следующими особенностями: «возведение особо крупных и сложных объектов, часто вдали от крупных городов; тесная связь строительной части с энергетическим оборудованием; наличие ряда пусковых комплексов и очередей; большое количество субподрядных организаций уникального профиля и значительный объем генподрядных работ; необходимость высокой квалификации строительного и инженерного персонала; управление строительством по схеме «трест-площадки»; финансирование энергетического

строительства в основном за счет крупных энергетических компаний и заемных средств» [13, С. 31].

В связи с этим договоры в данной сфере имеют особую значимость и сложность. Например, как отмечается в литературе, «конкуренция и ценообразование в строительстве имеют место именно на стадии заключения договоров, а не на стадии продажи готовой продукции, как в других отраслях экономики».

В отношении договоров, заключаемых в сфере строительства российских энергетических объектов за рубежом, очень значимы также нормы международного частного права, содержащиеся в Гражданском кодексе Российской Федерации. Например, принцип, согласно которому «в отношении договора строительного подряда и договора подряда на выполнение проектных и изыскательских работ применяется право страны, где в основном создаются предусмотренные соответствующим договором результаты».

Исследование особенностей договорного регулирования строительства российских энергетических объектов за рубежом требует также значительного внимания к специфике порядка заключения таких договоров согласно законодательству различных иностранных государств, требованиям к их оформлению, порядку внесения изменений в договор, порядку прекращения договоров.

Важное значение в правовом регулировании отношений, осложненных иностранным элементом, также имеют нормы о применимом праве, порядке разрешения возникающих споров, а также положения об исполнении обязательств сторонами.

Например, в сложной ситуации может быть использовано правило международного частного права, согласно которому к договору, содержащему элементы различных договоров, применяется право страны, с которой этот договор, рассматриваемый в целом, наиболее тесно связан, если из закона, условий или существа этого договора либо совокупности обстоятельств дела не вытекает, что применимое право подлежит определению для таких элементов этого договора отдельно.

17. Корпоративный аспект.

Наконец, нельзя не отметить, что отношения в сфере строительства российских энергетических объектов за рубежом имеют также и корпоративный аспект, который заключается в том, что их регулирование, помимо норм права, исходящих от государства (своего или другого) а также международных организаций, проводится также компаниями, непосредственно осуществляющим деятельность по строительству.

В целом на основании изложенного можно сделать выводы о том, что **правовая природа отношений, в которых участвуют российские компании при осуществлении строительства энергетических объектов за рубежом**, выражается следующими признаками:

- а) комплексный характер (включают гражданско-правовые отношения в области научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, трудовые отношения, отношения в строительной сфере по договорам строительного подряда, экологические отношения, энергетические отношения, налоговые отношения, административные отношения по взаимодействию с контрольно-надзорными и лицензирующими органами и др.);
- б) регулируются несколькими подсистемами правовых норм одновременно (национальное правовое регулирование, зарубежное правовое регулирование, международное правовое регулирование, договорное регулирование).
- в) неоднородны по «плотности» правового регулирования. А именно, наиболее подробно урегулированы отношения в области атомной энергетики. Например, В. В. Романова отмечает, что «на основании

проведенного правового анализа современного состояния и задач энергетического правопорядка в области использования атомной энергии представляется возможным сделать следующие выводы: 1. Современное состояние системы правового регулирования общественных отношений в области использования атомной энергии характеризуется наиболее обширной и детальной регламентацией по сравнению с другими отраслями энергетики. Это обусловлено спецификой атомной энергетики, множественностью объектов использования атомной энергии и необходимостью обеспечения безопасности при использовании атомной энергии с учетом возможных последствий» [2, С. 4–13];

- г) предмет этих отношений — строительство энергетических объектов в зарубежных странах, включая научное и правовое сопровождение.

Таким образом, правовая природа находится в корреляции с полиструктурной, комплексной системой правового регулирования отношений в рассматриваемой сфере и находит отражение в многообразии ее подуровней и компонентов.

ЛИТЕРАТУРА

1. Доклад Министра энергетики Российской Федерации А. В. Новака на первой встрече министров энергетики стран-Российской Федерации, <https://minenergo.gov.ru/node/4557>. Дата обращения — 1 марта 2020 года.
2. Романова В. В. Современное состояние и задачи энергетического правопорядка в области использования атомной энергии // Правовой энергетический форум. 2016. № 3.
3. Попондопуло В. Ф. Энергетическое право и энергетическое законодательство: общая характеристика, тенденции развития // Энергетика и право: Сб. / Под ред. П. Г. Лахно. М., 2008.
4. Паленов К. В., Казанцева А. Н. Государственная поддержка развития альтернативной энергетики // Предпринимательское право. 2016. № 2.
5. Супатаева О. А. Регулирование безопасности при использовании атомной энергии // Предпринимательское право. 2016. № 3.
6. «Российская газета», № 272, 05.12.2007.
7. Дакалов М. В. Экономические аспекты развития возобновляемых источников энергии в странах ЕС: дисс. канд. экон. наук. М., 2015.
8. Краснова И. О. Зарубежный опыт правового регулирования использования возобновляемых источников энергии // Экологическое право. 2019. № 4.
9. Новиков И. А. Проблемы развития энергетического сектора России через инвестиционные проекты российских энергетических компаний // Транспортное дело России. 2010. № 12.
10. Романова В. В. Современное состояние и задачи энергетического правопорядка в области использования атомной энергии // Правовой энергетический форум. 2016. № 3. С. 4–13; Энергетическое право. Общая часть. Особенная часть: Учебник / Под ред. д. ю. н. В. В. Романовой. Изд. 2-е, перераб. и доп. М.: Юрист, 2015.
11. Шиянов А. В. О международно-правовых основах привлечения иностранных инвестиций в энергетический сектор // Международное публичное и частное право. 2018. № 5.
12. Белоцкий С. Д. Формирование институционального механизма международно-правового регулирования экологически ориентированной (альтернативной) энергетики // Российский юридический журнал. 2013. № 4.
13. Павлов А. С., Куличков Д. С. Заключение договоров в энергетическом строительстве // Вестник МГСУ. 2007. № 4

© Василькова Светлана Витальевна (energylaw211@unicon.ru).

Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»