

## ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО

УДК 341+341.9

### НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЭЛЕМЕНТ ПРАВА МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ В СФЕРЕ ЭНЕРГЕТИКИ: НА ПРИМЕРЕ ГОСУДАРСТВ-ЧЛЕНОВ ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА (ПРЕЛИМИНАРНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ)

*канд. юрид. наук, доц. В.А. БОГОНЕНКО  
(Полоцкий государственный университет)*

*Определяется влияние национального элемента на право международных договоров. Рассматриваются прелиминарные положения, касающиеся международных договоров в сфере энергетики. Анализируются разделы XX и XIX Договора «О Евразийском экономическом союзе». На основе сравнения данного договора с договором к Энергетической Хартии формулируются положения и выводы, касающиеся влияния национального элемента на процесс интеграции в сфере энергетики. Представлен общий обзор отдельных норм, содержащихся в законодательстве стран, участвующих в Договоре «О Евразийском экономическом союзе». Рассматриваются условия, необходимые для успешной интеграции, и различия, которые присущи энергетике государств-членов ЕАЭС. На основе сделанных положений и выводов предложена классификация правоотношений, вовлеченных в общий процесс интеграции в сфере энергетики. Определена степень зависимости от национального элемента стран, участвующих в интеграции.*

**Ключевые слова:** международный договор, международная организация, Евразийский экономический союз, закон, интеграция, энергетика, нефть, газ.

**Введение.** Учреждение Евразийского экономического союза как одно из важнейших событий на постсоветском пространстве обращает на себя внимание, прежде всего, с точки зрения перспектив интеграции в различных отраслях экономики. Вместе с тем этот процесс затрагивает и другие области межгосударственного взаимодействия, тем более важнейшие внутригосударственные институты, а также национальное право. Договор, которым учрежден ЕАЭС, закрепляет такие важнейшие понятия, как «общий (единый) рынок» – совокупность экономических отношений в рамках Союза, при которых обеспечивается свобода перемещения товаров, услуг, капитала и рабочей силы; «единое экономическое пространство» – пространство, состоящее из территорий государств-членов, на котором функционируют сходные (сопоставимые) и однотипные механизмы регулирования экономики, основанные на рыночных принципах и применении гармонизированных или унифицированных правовых норм, и существует единая инфраструктура; «таможенный союз» – форма торгово-экономической интеграции государств-членов, предусматривающая единую таможенную территорию, в пределах которой во взаимной торговле не применяются таможенные пошлины (иные пошлины, налоги и сборы, имеющие эквивалентное действие), меры нетарифного регулирования, специальные защитные, антидемпинговые и компенсационные меры, действуют Единый таможенный тариф Евразийского экономического союза и единые меры регулирования внешней торговли товарами с третьей стороной и др. Отображая квинтэссенцию ЕАЭС как уникальной международной организации, данные понятия в формальном лингвистическом выражении заключают сложные явления, так или иначе связанные с правом. Таким образом, возникает необходимость в изучении основных институтов ЕАЭС сквозь призму права. С другой стороны, требуется разработать теоретико-правовые основания правоотношений, возникающих в рамках ЕАЭС в условиях их непрерывного развития, а равно и развития национальных правовых систем государств-членов ЕАЭС.

**Основная часть.** В Договоре «О Евразийском экономическом союзе», подписанном в Астане 29.05.2014, содержится раздел XX «Энергетика». Из всего спектра правоотношений, реализуемых в рамках ЕАЭС, правоотношения энергоснабжения и энергосбережения с полным основанием следует отнести к числу наиболее важных с точки зрения обеспечения экономических основ интеграции. Практика межгосударственных отношений знает много примеров сотрудничества в сфере энергетики как в целом, так и применительно к ее отдельным сегментам. Одним из наиболее известных и всеобъемлющих процессов интегрирования в сфере энергетики является Энергетическая Хартия. Энергетическая Хартия с момента подписания Заключительного документа Гаагской Конференции по Европейской Энергетической Хартии (Гаага, 17 декабря 1991 г.) со временем трансформировалась в сложное правовое явление, которое охватывает национальные правовые системы и область международно-правовых отношений [1, с. 155]. В Договоре «О Евразийском экономическом союзе» энергетика присутствует хотя и в качестве важнейшего, но не единственного элемента сложной системы экономической интеграции нескольких государств. В этом Договоре содержится Раздел XX «Энергетика», состоящий из семи статей (79–85). Важнейшее значение с точки зрения необходимости понимания механизмов взаимодействия в сфере энергетики государств-членов ЕАЭС имеет статья 79 Раздела XX. Данная статья содержит конститутивные по-

ложения, которые служат правовой основой интеграции в сфере энергетики стран, заключивших Договор «О Евразийском экономическом союзе». Как и интеграция любого рода, интеграция в сфере энергетики формируется и развивается во взаимодействии двух важнейших факторов: наднационального и национального. Более того, взаимодействие этих факторов складывается в условиях влияния внешних причин, происходящих, в первую очередь, из области политики.

Уровень взаимодействия наднационального и национального в энергетике достигает области внешней политики, осуществляемой государствами, вовлеченными в процесс интеграции. Обстоятельства подобного рода воздействуют на характер процесса интеграции и могут привести к необходимости пересмотра международных соглашений, что особенно актуально для ЕАЭС, или к выработке дополнительных соглашений, обеспечивающих благоприятное развитие процесса интеграции. Именно такие обстоятельства привели к изменению правового статуса субъекта процесса Энергетической Хартии, если говорить о Российской Федерации. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2009 г. № 1055-р принято решение о направлении уведомления (депозитарию Энергетической Хартии) о намерении не становиться участником договора к Энергетической Хартии, что сделано в соответствии со статьей 45 Договора к Энергетической Хартии. Содержание режима временного применения раскрывается в статье 45 Договора. Считается, что такие государства или организации находятся в процессе присоединения к Договору. Республика Беларусь стала участницей процесса Энергетической Хартии, что было закреплено постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 06.12.1994 № 230 «О подписании Договора к Европейской энергетической хартии». Вместе с тем Республика Беларусь, как и Российская Федерация, не ратифицировала Договор к Энергетической Хартии. В настоящее время правовой статус Республики Беларусь в процессе Энергетической Хартии – государство, применяющее Договор к Энергетической Хартии на временной основе (временное применение). Республикой Казахстан подписан и ратифицирован Договор к Энергетической хартии. Казахстан активно участвует в её процессе, в том числе в разработке рабочих документов Энергетической Хартии, взаимодействует с её организационными структурами (Конференция по Энергетической Хартии, Секретариат и Генеральный секретарь). Вместе с тем участие Казахстана в Энергетической Хартии анонсирует проблемы, которые могут быть знакомы странам, участвующим сразу в различных интеграционных образованиях. В юридической литературе, например, отмечается, что подписание Казахстаном Договора к Энергетической Хартии имеет определенные отрицательные моменты. Договор целиком направлен на защиту прав инвесторов, и Казахстану как принимающему государству пришлось поступиться частью своих прав, пойти на ограничение суверенитета, в частности на отказ от судебного иммунитета. Однако Казахстан пошел на это сознательно, ибо всякий договор – это баланс интересов. И свое законодательство республика развивает в направлении усиления гарантий иностранным инвесторам, предоставления им надежной защиты от посягательств государственных чиновников [2]. В процессе Энергетической Хартии участвуют также и недавно присоединившиеся к ЕАЭС Армения и Кыргызстан.

Участие в ЕАЭС и интеграция в сфере энергетики несут определенные риски участникам этих процессов, поскольку эти процессы должны учитывать национальные интересы сторон и в то же время национальные законодательства об энергетике, и заключенные ранее международные договоры. В этом контексте угадываются различные проблемы, которые могут осложнить интеграцию в сфере энергетики. Например, концепция общих рынков энергоносителей для Евразийского Экономического Союза еще не разработана. Есть лишь концепция общего рынка электроэнергии, но, очевидно, общий энергетический рынок ЕАЭС не будет противоречить основным принципам Международной Энергетической Хартии. Отличия, разумеется, неизбежны, поскольку в законодательстве ЕАЭС должны полнее учитываться интересы производителей энергоресурсов, в то время как хартия сориентирована главным образом на потребителей энергии, особенно импортеров [3, с. 18].

Каждая из стран, участвующих в ЕАЭС, имеет систему законодательства об энергетике. В экономике этих стран, безусловно, есть различия, касающиеся структуры отраслей, специализации по отдельным производствам, управления отраслями и т.д. В еще большей степени подобные различия свойственны энергетике. Различия, исходящие из материальных основ правоотношений энергоснабжения, обуславливают и разность в подходах к регулированию отношений энергоснабжения. В этом смысле противоречия усиливаются за счет множественности объектов правоотношений энергоснабжения, состоящих из энергетических ресурсов и энергоносителей. Единственным объединяющим началом здесь выступает принадлежность энергетических ресурсов и энергоносителей к объектам гражданских прав. Однако сам по себе подобный позитивный фактор оказывается недостаточным в плане перспектив интеграции в сфере энергетики, тем более не предоставляет никаких гарантий успешности такой интеграции.

Из всех факторов, которые могут влиять на содержание процесса интеграции в сфере энергетики стран ЕАЭС и имеют национальную природу, можно выделить наиболее важные:

- структура энергетической отрасли, а именно: наличие или отсутствие месторождений нефти и газа, нефтеперерабатывающих предприятий и предприятий по производству сжиженного газа, атомных электростанций, ТЭЦ, магистральных трубопроводов и др.;
- структура экономики и экономическая специализация;
- наличие международных договоров в сфере энергетики;

- участие в международных организациях;
- географическое расположение государства;
- состояние урбанизации.

Энергетическая отрасль стран, участвующих в ЕАЭС, неравнозначна по своей структуре и содержанию, что первоначально создает условия для дисбаланса в интеграционном процессе в сфере энергетики. Например, наличие предприятий трубопроводного транспорта в Российской Федерации и Республике Беларусь позволяет говорить о возможности функционирования единой трубопроводной системы, однако существует значительная разница в протяженности магистральных трубопроводов. Такая же несопоставимая разница существует и в части месторождений полезных ископаемых. Подобная диспозиция, с одной стороны, предопределяет характер правового регулирования на уровне национального законодательства, а с другой – проектирует контуры нормотворческой деятельности применительно к нуждам интеграционных процессов в рамках ЕАЭС, прежде всего применительно к энергетике. То же самое можно сказать и о других государствах-членах ЕАЭС. При таких обстоятельствах возникает необходимость в выработке концепции правового обеспечения интеграционных процессов в сфере энергетики и в то же самое время в создании условий для балансировки национального и наднационального в юридической конструкции интеграционного процесса.

В пункте 2 раздела XX «Энергетика» Договора «О Евразийском экономическом союзе» говорится о том, что к отношениям хозяйствующих субъектов государств-членов, осуществляющих свою деятельность в сферах электроэнергетики, газа, нефти и нефтепродуктов, не урегулированным настоящим разделом, применяется законодательство государств-членов. Из данной нормы следуют следующие важные положения:

- В разделе XX Договора речь идет о хозяйствующих субъектах в том значении, которое придается этому понятию национальными законодательствами участвующих в ЕАЭС стран. Статья 1 данного Договора среди иных понятий, используемых в Договоре, не содержит такое понятие, как «хозяйствующий субъект». Законодательство Республики Беларусь содержит понятие «субъект хозяйствования». Например, под субъектом хозяйствования для целей Декрета Президента Республики Беларусь от 16.01.2009 № 1 «О государственной регистрации и ликвидации (прекращении деятельности) субъектов хозяйствования» понимаются юридические и физические лица, перечисленные в подпунктах 1.1 и 1.2 пункта 1 Положения о государственной регистрации субъектов хозяйствования, утверждаемого настоящим Декретом. Законодательство Российской Федерации содержит понятие «хозяйствующие субъекты». Так, в соответствии с пунктом 5 статьи 4 Федерального закона «О защите конкуренции» хозяйствующий субъект – коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации (п. 5 в редакции Федерального закона от 06.12.2011 № 401-ФЗ) [4].

Понятие «хозяйствующий субъект» знакомо также праву Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Республики Армения. Анализ законодательства стран, участвующих в ЕАЭС, свидетельствует о том, что под хозяйствующими субъектами или субъектами хозяйствования в целом понимаются коммерческие организации и граждане, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица. Как правило, отдельным образом различаются субъекты естественных монополий, что наиболее актуально именно для энергетики. Из всех стран, участвующих в ЕАЭС, наиболее развитым и полным является российская система законодательства о естественных монополиях. Договор «О Евразийском экономическом союзе» содержит раздел XIX «Естественные монополии», но нормы этого раздела существенным образом отличаются от раздела XX в том смысле, что их применение связано специальными оговорками, содержащимися в разделе XIX «Естественные монополии». В большинстве случаев субъекты естественных монополий осуществляют свою деятельность в такой организационно-правовой форме, как акционерное общество.

В силу присущих энергетике отраслевых особенностей: проведение комплексных работ по разведке и добыче полезных ископаемых; перемещение отдельных видов энергетических ресурсов по специальным транспортно-технологическим системам (нефть и газ по магистральным трубопроводам); создание высокотехнологичного оборудования для предприятий энергетической отрасли, когда требуются большие вложения (инвестиции) для осуществления предпринимательской деятельности в энергетике – наиболее оптимальной формой предпринимательства является деятельность с созданием юридического лица или коллективное предпринимательство. Перечень юридических лиц, которые могут быть идентифицированы в качестве хозяйствующих субъектов (субъектов хозяйствования), содержится в гражданских кодексах и иных нормативных правовых актах государств-членов ЕАЭС.

Такие юридические лица именуются в законодательстве и доктрине коммерческими организациями. Среди известных гражданскому кодексу коммерческих организаций самой эффективной организационно-правовой формой с точки зрения особенностей энергетической отрасли является открытое акционерное общество, что позволяет: обеспечить необходимый объем вложений (инвестиций) в объекты энергетической отрасли; обеспечить контроль государства за деятельностью предприятий энергетики; решать важные социально-экономические задачи внутри страны; обеспечить защиту стратегических интересов в

сфере экономики и политики как в самой стране, так и за ее пределами; обеспечить свободу действия публично-правовых начал законодательства об энергетике. Мировой опыт показывает, что в большинстве случаев в энергетике распространена акционерная форма предпринимательства. Применительно к перемещению газа магистральными трубопроводами: в Российской Федерации – РАО «Газпром»; в Республике Беларусь – ОАО «Белтрансгаз»; в Украине – национальная акционерная компания «Нефтегаз Украины», в Нидерландах «Gazuni». Во Франции Законом от 2 августа 1949 года перемещение газа по газопроводам было разрешено только национальным компаниям, большинство акций которых является собственностью государства или общественных учреждений.

• В Договоре «О Евразийском экономическом союзе» закреплён приоритет норм данного Договора перед нормами национального законодательства стран, участвующих в ЕАЭС. Данное положение является достаточно принципиальным с точки зрения идентификации самого Договора как регулятора отношений в сфере энергетики, реализуемых в рамках ЕАЭС. Этот принцип стал неотъемлемой частью установившейся в годы поиска национальной самоидентификации, традиции нормотворчества многих стран постсоветского пространства, в том числе и государств-членов ЕАЭС. Здесь прослеживается определенная аналогия с так называемым первичным правом Европейского союза, которое содержится в договорах о создании Европейского союза, частные правовые нормы при этом содержатся в многочисленных постановлениях, директивах и судебных решениях, составляющих вторичное право Евросоюза [5, с. 391].

Таким образом, выстраивается основа для наднационального сотрудничества в рамках ЕАЭС. При этом присутствует один из важнейших признаков наднациональности – законодательная деятельность ЕАЭС как международной организации, обладающей правосубъектностью, международно-правовой статус которой закреплён в пункте 2 Договора «О Евразийском экономическом союзе». Процесс создания и деятельности ЕАЭС связан с необходимостью преодоления коллизий, вероятность которых достаточно высока в сфере отношений, связанных с производством и передачей энергетических ресурсов, а также их потреблением. Именно поэтому понятийный аппарат, формализующий ЕАЭС в качестве международной организации, пополнился таким термином, как «гармонизация законодательства». Нефтегазовый сектор – один из наиболее значимых для стран, участвующих в Евразийском экономическом союзе. Законодательство, направленное на регулирование отношений по добыче нефти и газа, доставке их потребителю и потреблению, стало формироваться в рамках создания национальных правовых систем с начала 90-х годов XX века. Этот процесс отличался сложностью и противоречивостью, поскольку национальным законодателям приходилось решать комплекс проблем, связанных с определением прав собственности на недра и полезные ископаемые, на объекты, входящие в состав предприятий трубопроводного транспорта. Кроме того, вырабатывалась техника национального нормотворчества, а также апробировались новые подходы в сфере межгосударственных отношений, поскольку сами отношения по добыче и перемещению нефти и газа от мест добычи к местам переработки и потребления, как правило, осложнены иностранным элементом. Таким образом, законодательство, обеспечивающее регулирование в нефтегазовой сфере, развивалось под значительным воздействием национального элемента, что в итоге привело к закреплению норм, направленных на защиту внутреннего энергетического рынка и обеспечение экономических интересов этих стран [6, с. 46]. За это время сформировалась система законодательства об энергетике стран, участвующих в ЕАЭС.

*Республика Беларусь:* Закон «Об энергосбережении» 1998 г.; Закон «О магистральном трубопроводном транспорте» 2002 г.; Закон «О газоснабжении» 2003 г.; Закон «О естественных монополиях» 2002 г.; Кодекс о недрах 2008 г.

*Российская Федерация:* Закон «О газоснабжении в Российской Федерации» 1999 г.; Закон «Об экспорте газа» 2006 г.; Закон «О недрах» (ред. от 28.12.2013); Водный кодекс 2006 г.; Закон «О естественных монополиях» 2005 г.

*Республика Казахстан:* Закон «О недрах и недропользовании» 2010 г.; Закон «О государственном регулировании производства и оборота отдельных видов нефтепродуктов» 2011 г.; Закон «О магистральном трубопроводе» 2012 г.; Закон «О газе и газоснабжении» 2012 г.

*Республика Армения:* Закон «Об энергетике» 2001 г.; Закон «Об энергосбережении и возобновляемой энергетике Республики Армения» 2004 г.; Кодекс о недрах 2011 г.

*Кыргызская Республика:* Закон «Об энергосбережении» 1998 г.; Закон «Об энергетике» 1996 г.

• Национальный элемент оказывает влияние практически на все правоотношения, которые известны Договору «О Евразийском экономическом союзе». Применительно к энергетике такое влияние осуществляется на нескольких основных уровнях:

- первый уровень – правоотношения энергоснабжения и энергосбережения;
- второй уровень – правоотношения с участием субъектов естественных монополий, а также в сфере конкуренции;
- третий уровень – правоотношения, реализуемые в общих отраслях, вовлеченных в процесс интеграции в рамках ЕАЭС.

Данные уровни находятся в состоянии корреспондирования и зависимости и являются частью сложного правового явления, неотделимого от процесса интеграции в сфере энергетики. Например, правовая характеристика правоотношений в сфере энергетики невозможна без учета особенностей, свойст-

венных правоотношениям, в которых принимают участие субъекты естественных монополий. Согласно пункту 3 статьи 78 Договора «О Евразийском экономическом союзе» правоотношения в конкретных сферах естественных монополий определяются разделом XIX («Естественные монополии») с учетом особенностей, предусмотренных разделами XX и XXI Договора.

В таком понимании форма существования национального элемента зависит от уровня правоотношения, а степень его воздействия от характера правоотношений. В наибольшей степени Договор «О Евразийском экономическом союзе» зависит от национального элемента в части положений, касающихся интеграции в сфере энергетики. При этом степень такой зависимости неодинакова для стран, участвующих в Договоре, и отличается от уровня разработанности национального законодательства об энергетике. В силу данного обстоятельства наибольшая зависимость Договора проявляется в отношении законодательства Российской Федерации, которая имеет наиболее разработанное законодательство в сфере энергетики, а также естественных монополий.

**Заключение.** Правоотношения в сфере энергетики, правовой основой которых являются международные договоры, по сложившейся практике следуют праву международных договоров. Договор «О Евразийском экономическом союзе» показывает пример достаточно сложного сочетания норм, направленных на регулирование отношений в сфере энергетики и естественных монополий, но на основе приоритета положений этого Договора. Характеристика субъектного состава Договора «О Евразийском экономическом союзе» как многостороннего договора анонсирует проблему национального элемента, осложненную как субъектным составом, так и объектом этого договора. Кроме того, данная проблема по своей сути имеет лабильный характер, поскольку ее состояние зависит от изменений национального законодательства стран, участвующих в Договоре «О Евразийском экономическом союзе».

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Богоненко, В.А. Международно-правовые основы Энергетической Хартии / В.А. Богоненко // Вестн. Полоц. гос. ун-та. – 2014. – № 13. – С. 155–161.
2. Сулейменов, М.К. Влияние Договора к Энергетической хартии на законодательство Казахстана / М.К. Сулейменов, Г.А. Папанасопуло, У. Холланд // Частное право Респ. Казахстан: история и современность. – Алматы, 1997. – Т. 7. – С. 183–184.
3. Язев, В. Международная Энергетическая Хартия – новый инструмент энергетической дипломатии? / В. Язев // Нефтегазовая вертикаль. – 2015. – № 8. – С. 15–19.
4. Федеральный закон «О защите конкуренции» от 26.07.2006 № 135-ФЗ (ред. от 05.10.2015 с изм. и доп., вступившими в силу 10.01.2016) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: интернет-версия. – 2016. – Режим доступа: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_61763/baabe5b69a3c031bfb8d485891bf8077d6809a94](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61763/baabe5b69a3c031bfb8d485891bf8077d6809a94). – Дата доступа: 18.03.2016.
5. Германн, Х. Принцип транспарентности в Европейском частном праве / Х. Германн // Сб. докл. на семинаре, пров. в рамках Темпус-проекта в Минске 28 авг. – 3 сент. 2000 г. – Минск, 2000. – С. 388–407.
6. Богоненко, В.А. Правовые основы регулирования отношений в нефтегазовой сфере Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации: сравнительно-правовой анализ / В.А. Богоненко // Антимонопольная деятельность евразийского экономического союза. – Евразийская экономическая комиссия. – 2015. – № 5. – С. 46–50.

Поступила 21.03.2016

#### THE NATIONAL ELEMENT OF THE LAW OF TREATIES IN THE FIELD OF ENERGY: THE EXAMPLE OF THE MEMBER STATES OF THE EURASIAN ECONOMIC UNION (PRELIMINARY PROVISIONS)

V. BOGONENKO

*Determine the impact of the national element in the law of treaties. Preliminary considered provisions relating to international treaties in the sphere of energy. "About the Eurasian Economic Union", analyzed sections XX and XIX of the Treaty. Based on the comparison of this contract with the Energy Charter Treaty and the provisions are formulated conclusions concerning the impact of the national element of the process of integration in the energy sector. We give an overview of the specific rules contained in the legislation of the countries participating in the Agreement "On the Eurasian Economic Union". The conditions necessary for the successful integration and the differences that are inherent in the energy sector of the Member States EEU. On the basis of the findings made by the provisions of the proposed classification and relationships involved in the overall process of integration in the energy sector. It determines the degree of dependence on the national member countries participating in integration.*

**Keywords:** International Treaty, international agency, Eurasian Economic Union, law, integration, energetics, oil, gas.