

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ КАК ПРИНЦИП ФОРМИРОВАНИЯ ОБЩИХ РЫНКОВ ЭНЕРГОРЕСУРСОВ ГОСУДАРСТВ ЕАЭС

DOI 10.18572/2312-4350-2019-3-11-15



Салиева Роза Наильевна,
заведующий лабораторией правовых проблем
недропользования, экологии и
топливно-энергетического комплекса
Института проблем экологии и недропользования
Академии наук Республики Татарстан,
доктор юридических наук, профессор
■ sargus6@yandex.ru

В условиях формирования общих рынков энергетических ресурсов существует потребность формирования единообразных подходов в правовом регулировании, направленном на обеспечение соответственно охраны и защиты окружающей среды, жизни и здоровья граждан и защиты прав потребителей. В связи с этим представляется целесообразным разработать совместное Соглашение о единой научно-технической политике и основных направлениях научно-технического сотрудничества стран ЕАЭС, особенно в области научно-технического сотрудничества по проблемам топливно-энергетического комплекса. В таком Соглашении целесообразно определить принципы научно-технического сотрудничества государств, входящих в интеграционные объединения, основные направления исследований, организационные формы сотрудничества, основные понятия о научно-технической политике, о научной и научно-исследовательской деятельности. В рамках такого соглашения возможна организация научно-исследовательской работы по разработке проблем в сфере обеспечения защиты жизни и здоровья людей, охраны природы и культурных ценностей в рамках принципа обеспечения экологической безопасности в отраслях топливно-энергетического комплекса в условиях формирования общих рынков энергоресурсов государств ЕАЭС. Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 18-29-15034.

Ключевые слова: энергетическое право, энергетические рынки, энергетическая безопасность, экологическая безопасность.

ENSURING ENVIRONMENTAL SAFETY AS A PRINCIPLE OF FORMATION OF COMMON ENERGY MARKETS OF THE EAEU COUNTRIES

Salieva Roza N.
Head of the Laboratory of Legal Issues of Subsoil Use, Ecology, and Fuel and Energy Complex of the Institute for Environmental Problems and Subsoil Use of the Academy of Sciences of the Republic of Tatarstan
LL.D., Professor

In the context of formation of common energy markets, there is a need for formation of uniform approaches to legal regulation aimed at ensuring security and protection of environment, life and health of citizens, and consumer

rights respectively. In this regard, it seems appropriate to draft a joint agreement on unified scientific and technical policy and main areas of scientific and technical cooperation of the EAEU countries, especially in the field of scientific and technical cooperation on problem issues of the fuel and energy complex. In such an Agreement, it would be practical to determine the principles of scientific and technical cooperation of the states included in integration associations, the main areas of research, organizational forms of cooperation, basic concepts of scientific and technical policy, and scientific and research activities. Within the framework of such an Agreement, it is possible to arrange for research on elaboration of issues in the field of protection of human life and health, environment and cultural values within the framework of the principle of ensuring environmental safety in the sectors of the fuel and energy complex in the context of formation of common energy markets of the EAEU states. The study was financially supported by the Russian Foundation for Basic Research within the framework of scientific project No. 18-29-15034.

Keywords: energy law, energy markets, energy security, environmental safety.

В Договоре о Евразийском экономическом союзе, а также в принятых соглашениях о формировании общих рынков энергетических ресурсов (электроэнергетики, нефти, газа) одним из принципов закреплен принцип обеспечения экологической безопасности.

Обеспечение экологической безопасности, в частности, в нефтяной сфере [1] имеет следующее содержание:

— государства-члены ориентируются на использование лучшей мировой практики в сфере экологической безопасности нефтяной сферы, защиты природной среды, жизни и здоровья граждан и прав потребителей;

— государства-члены стремятся к унификации требований и гармонизации своего законодательства в сфере экологической безопасности нефтяной сферы, защиты природной среды, жизни и здоровья граждан и прав потребителей;

— положения, касающиеся обеспечения экологической безопасности, включаются в международный договор о формировании общих рынков нефти и нефтепродуктов Союза.

В целом сфера обеспечения экологической безопасности охватывает такие аспекты общественных отношений, как защита окружающей среды, защита жизни и здоровья граждан и защита прав потребителей.

В условиях формирования общих рынков энергетических ресурсов существует потребность формирования единообразных подходов в правовом регулировании, направленном на обеспечение соответственно охраны

и защиты окружающей среды, жизни и здоровья граждан и защиты прав потребителей. Единые принципы и единая терминология в законодательстве должны способствовать созданию системного законодательства, обеспечивающего укрепление экологической и энергетической безопасности, в том числе на региональном уровне, устранение судебных споров, возникающих в связи с несовершенством законодательства в рассматриваемой сфере.

Понятие «безопасность» является межотраслевым понятием, применяемым как в разных отраслях права, так и в экономической, политической, социальной областях науки. В правовой доктрине по вопросам определения понятия «безопасность» существуют разные точки зрения. Определения понятий «безопасность», «экологическая безопасность», «энергетическая безопасность», «промышленная безопасность» содержатся в нормативных правовых актах различного уровня.

Основные термины об экологической безопасности содержатся, в частности, в Модельных законах государств — участников Содружества Независимых Государств «Об экологической безопасности» [2], «О стратегической экологической оценке» [3].

Так, в Модельном законе об экологической безопасности определено, что экологическая безопасность — система политических, правовых, экономических, технологических и иных мер, направленных на обеспечение гарантий защищенности окружающей среды и жизненно важных

интересов человека и гражданина от возможного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности и угроз возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в настоящем и будущем времени.

В Конституции Российской Федерации установлены основные положения об обеспечении безопасности и возможности ограничения прав в целях обеспечения безопасности.

В Указе Президента РФ от 19 апреля 2017 года № 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года» определено, что экологическая безопасность Российской Федерации (далее — экологическая безопасность) является составной частью национальной безопасности. Стратегия определяет основные вызовы и угрозы экологической безопасности, цели, задачи и механизмы реализации государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности.

В Федеральном законе «О безопасности» определены основные принципы и содержание деятельности по обеспечению безопасности государства, общественной безопасности, экологической безопасности, безопасности личности, иных видов безопасности, предусмотренных законодательством Российской Федерации, а также полномочия и функции федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в области безопасности, статус Совета Безопасности Российской Федерации. Так, в частности, деятельность по обеспечению безопасности охватывает правовое регулирование в области обеспечения безопасности; применение специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности; организацию научной деятельности в области обеспечения безопасности и др. Специальные экономические меры предусмотрены в ряде нормативных правовых актов: в Федеральном законе от 30 декабря 2006 года № 281-ФЗ «О специальных экономических мерах», Федеральном законе от 8 декабря 2003 года № 165-ФЗ

«О специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мерах при импорте товаров», Указе Президента РФ от 6 августа 2014 года № 560 «О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации». В «Концепции внешней политики Российской Федерации» закреплено, что высшим приоритетом внешнеполитического курса России является защита интересов личности, общества и государства.

В гражданском праве безопасность обеспечивается специальными нормами, направленными на регулирование имущественных отношений, связанных так или иначе с риском причинения вреда жизни и здоровью людей, охраны природы и культурных ценностей.

В этой связи важное значение имеют нормативные правовые акты в сфере технического регулирования. В Законе РФ «О техническом регулировании» определено, что «безопасность продукции и связанных с ней процессов производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации — состояние, при котором отсутствует недопустимый риск, связанный с причинением вреда жизни или здоровью граждан, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде, жизни или здоровью животных и растений». В указанном законе содержится перечень видов безопасности: безопасность излучений; биологическая безопасность; взрывобезопасность; механическая безопасность; пожарная безопасность; безопасность продукции (технических устройств, применяемых на опасном производственном объекте); термическая безопасность; химическая безопасность; электрическая безопасность; радиационная безопасность населения; электромагнитная совместимость в части обеспечения безопасности работы приборов и оборудования; единство измерений. Перечень не является исчерпывающим, и в отношении перечисленных видов безопасности принимаются Технические регламенты с учетом степени риска причинения вреда, которые

устанавливают минимально необходимые требования, обеспечивающие безопасность. В целях повышения гарантий безопасности товаров (работ, услуг) целесообразно на уровне технического регламента, видимо, определить перечень опасных товаров.

В гражданском законодательстве нашли также отражение конституционные положения об обеспечении безопасности и о возможности ограничения прав в целях ее обеспечения.

Так, в статье 1 ГК РФ «Основные начала гражданского законодательства» установлено, что гражданские права могут быть ограничены на основании федерального закона и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. А согласно пункту 5 статьи 1 ГК РФ ограничения перемещения товаров и услуг могут вводиться в соответствии с федеральным законом, если это необходимо для обеспечения безопасности, защиты жизни и здоровья людей, охраны природы и культурных ценностей.

В ряду законов, направленных на обеспечение экологической безопасности в России, принят Федеральный закон № 225-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте».

Еще один аспект гражданско-правового обеспечения безопасности в имущественных отношениях — информированность участников, их право на информацию о безопасности товаров (работ, услуг). В соответствии со статьей 495 ГК РФ продавец обязан предоставить покупателю необходимую и достоверную информацию о товаре, предлагаемом к продаже, соответствующую установленным законом, иными правовыми актами и обычно предъявляемым в розничной торговле требованиям к содержанию и способам предоставления такой информации. В статье 8 Закона «О защите прав потребителей» закреплено право потребителя на информацию об изго-

товителе (исполнителе, продавце) и о товарах (работах, услугах), а в статье 12 указанного закона установлено, что при причинении вреда жизни, здоровью и имуществу потребителя вследствие непредоставления ему полной и достоверной информации о товаре (работе, услуге) потребитель вправе потребовать возмещения такого вреда в порядке, предусмотренном статьей 14 Закона, в том числе полного возмещения убытков, причиненных природным объектам, находящимся в собственности (владении) потребителя. Дополнительно права на информацию о факторах, влияющих на здоровье, гарантированы в статье 23 Федерального закона от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»: «Граждане имеют право на получение достоверной и своевременной информации о факторах, способствующих сохранению здоровья или оказывающих на него вредное влияние, включая информацию о санитарно-эпидемиологическом благополучии района проживания, состоянии среды обитания, рациональных нормах питания, качестве и безопасности продукции производственно-технического назначения, пищевых продуктов, товаров для личных и бытовых нужд, потенциальной опасности для здоровья человека выполняемых работ и оказываемых услуг. Такая информация предоставляется органами государственной власти и органами местного самоуправления в соответствии с их полномочиями, а также организациями в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации».

Как пример правового подхода в сфере реализации принципа обеспечения экологической безопасности и охраны и защиты окружающей среды, жизни и здоровья граждан и защиты прав потребителей целесообразно привести пример положений Директивы № 2009/73/ЕС Европейского парламента и Совета Европейского Союза [4], в которой касательно прав потребителей закреплено, что «ясная и понятная информация о правах потребителей в энергетическом секторе должна быть им доступна. Европейская комиссия после консультаций с наи-

более важными заинтересованными сторонами, включая государства — члены ЕС, национальные регулирующие органы власти, сообщества потребителей и участников рынка природного газа, должна создать доступный, удобный для пользования справочник для потребителей энергии с практической информацией об их правах. Данный справочник должен быть предоставлен всем потребителям и опубликован».

В целом необходимо отметить, что принцип обеспечения экологической безопасности, охватывающий сферы охраны и защиты окружающей среды, жизни и здоровья граждан и защиты прав потребителей, является универсальным и находит отражение в нормах практически всех отраслей законодательства: конституционного, административного, гражданского, конкурентного, корпоративного, предпринимательского, экологического, энергетического и др.

В связи с этим требуется системная работа законодателя, направленная на обеспечение согласованных, непротиворечивых нормативных правовых актов, обеспечивающих в целом защиту жизни и здоровья людей, охрану природы и культурных ценностей в сфере энергетики на основе непротиворечивой терминологии и единообразных принципов.

В свою очередь, такая системная работа может быть обеспечена соответствующими научно-исследовательскими разработками в государствах ЕАЭС в рамках единой научно-технической политики, направленными

ми на выявление проблем, а также научное обоснование подготовки и принятия соответствующих документов в сфере обеспечения защиты жизни и здоровья людей, охраны природы и культурных ценностей в рамках принципа обеспечения экологической безопасности в отраслях топливно-энергетического комплекса в условиях формирования общих рынков энергоресурсов государств ЕАЭС. В связи с этим представляется целесообразным разработать совместное Соглашение о единой научно-технической политике и основных направлениях научно-технического сотрудничества стран ЕАЭС, особенно в области научно-технического сотрудничества по проблемам топливно-энергетического комплекса. В таком Соглашении целесообразно определить принципы научно-технического сотрудничества государств, входящих в интеграционные объединения, основные направления исследований, организационные формы сотрудничества, основные понятия о научно-технической политике, о научной и научно-исследовательской деятельности. В рамках такого соглашения возможна организация научно-исследовательской работы по разработке проблем в сфере обеспечения защиты жизни и здоровья людей, охраны природы и культурных ценностей в рамках принципа обеспечения экологической безопасности в отраслях топливно-энергетического комплекса в условиях формирования общих рынков энергоресурсов государств ЕАЭС. ■

Литература

1. Решение Высшего Евразийского экономического совета от 06.12.2018 № 23 «О формировании общих рынков нефти и нефтепродуктов Евразийского экономического союза» // Официальный сайт Евразийского экономического союза. URL: <http://www.eaeunion.org/> (дата обращения: 07.12.2018).
2. Модельный закон об экологической безопасности (новая редакция) (принят в г. Санкт-Петербурге 15.11.2003 Постановлением 22-18 на 22-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс».
3. Модельный закон о стратегической экологической оценке (принят в г. Санкт-Петербурге 16.05.2011 Постановлением 36-7 на 36-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс».
4. Директива № 2009/73/ЕС Европейского парламента и Совета Европейского Союза «Относительно общих правил внутреннего рынка для природного газа и об отмене Директивы 2003/55/ЕС» [рус., англ.] (вместе с «Мерами по защите потребителей», «Корреляционной таблицей») (принята в г. Брюсселе 13.07.2009) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс».