

О ПРАВОВОМ ОБЕСПЕЧЕНИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ТЭК В ЭКСТРЕМАЛЬНЫХ УСЛОВИЯХ: ОБЩИЕ ПОДХОДЫ (НА ПРИМЕРЕ КОРОНАВИРУСНОЙ ПАНДЕМИИ)

DOI 10.18572/2312-4350-2020-4-13-21



Клеандров Михаил Иванович,
доктор юридических наук, профессор,
главный научный сотрудник Института государства и права
Российской академии наук (ИГП РАН),
главный научный сотрудник Центра энергетического права
Санкт-Петербургского государственного
экономического университета,
член-корреспондент Российской академии наук
■ Mkleandrov@igpran.ru

Автором рассматриваются проблемы правового регулирования общественных отношений в топливно-энергетическом комплексе Российской Федерации в экстремальный период коронавирусной пандемии. Автор пришел к выводу, что к этой пандемии ни наша страна, ни какая иная за рубежом оказались не готовы — ни организационно, ни в плане необходимого законодательно-нормативного регулирования. Что, ко всему прочему, негативно сказалось на эффективности производственной деятельности предприятий ТЭК. В статье предлагаются и обосновываются три варианта радикального решения проблемы с учетом того обстоятельства, что исключить в будущем ни последующих волн коронавирусной пандемии 2020 года, ни иных форм глобальных катастроф природного или техногенного характера невозможно. Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 20-011-00270.

Ключевые слова: энергетическое право, коронавирусная пандемия, экстремальное правовое регулирование.

ON THE LEGAL REGULATION OF THE FUEL AND ENERGY COMPLEX FUNCTIONING IN EXTREME CONDITIONS: GENERAL APPROACHES (ON THE EXAMPLE OF THE CORONAVIRUS PANDEMIC)

Kleandrov Mikhail I.
Doctor of Law, Professor
Chief Research Scientist of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences
Chief Research Scientist of the Energy Law Centre of the Saint-Petersburg State Economic University
Corresponding Member of the Russian Academy of Sciences

The author reviews the issues of legal regulation of public relations in the Fuel and Energy Complex of the Russian Federation during the extreme period of the coronavirus pandemic. The author concluded that neither

Russia nor any other foreign country had been ready to face the pandemic, both in terms of an action plan arrangement or legislative and regulatory control. Which, among other things, has had a negative impact on the performance of the Fuel and Energy Complex companies. For a radical solution of the issue, the article suggests and substantiates three options with due account for the fact that it is impossible to rule out potential next waves of the 2020 coronavirus pandemic or other global natural or anthropogenic catastrophes. The study was funded by the Russian Foundation for Basic Research within the frameworks of research project No. 20-011-00270.

Keywords: energy law, coronavirus pandemic, extreme legal regulation.

Нет сомнений в том, что коронавирусная пандемия 2020 года является катастрофой природного характера, требующая незамедлительного принятия государством экстренных мер — во всем диапазоне жизнедеятельности общества и во всех сферах экономики, включая такую ее важную составляющую, как топливно-энергетический комплекс. Ведь обеспечение энергетической безопасности нашего государства — проблема стратегического уровня; энергетическая безопасность является составляющей национальной безопасности, надлежащее правовое обеспечение энергетической безопасности является краеугольной задачей энергетического правопорядка [1]. В.В. Романова отмечает, что для энергетического права энергетическая безопасность является ключевой категорией, поскольку ее правовое обеспечение свидетельствует о соблюдении основных принципов энергетического права. Когда мы говорим о правовых рисках в области энергетической безопасности, то имеем в виду прежде всего возможность возникновения спорных ситуаций, разногласий в связи с неопределенностью нормативно-правового регулирования, наличия пробелов, противоречий в нормативно-правовом регулировании, дисбаланс правового положения различных участников общественных отношений [2].

Энергетическая стратегия Российской Федерации на период до 2035 года, утвержденная Распоряжением Правительства РФ от 9 июня 2020 года, с очевидностью является реакцией на коронавирусную пандемию. А она является реальной угрозой энергетической безопасности, прежде всего посягающей на планомерную ритмичную производственную деятельность предприятий ТЭК,

сомнений в этом быть не может. Особенно опасным представляется возможное экстремальное воздействие коронавирусной пандемии на такую сферу энергетики, как атомная, проблематика юридической ответственности за нарушение законодательства о которой в юридической литературе рассмотрена [3], правда, не в экстремальный период.

Статья 56 Конституции РФ предусмотрела, что в условиях чрезвычайного положения для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя в соответствии с федеральным конституционным законом могут устанавливаться отдельные ограничения прав и свобод с указанием пределов и срока их действия и что чрезвычайное положение на всей территории РФ и в ее отдельных местностях может вводиться при наличии обстоятельств и в порядке, установленных федеральным конституционным законом, при этом в данной статье Конституции РФ перечислены положения о правах и свободах, которые не подлежат ограничению.

Однако в условиях стремительно набирающей с марта 2020 г. обороты пандемии коронавируса, охватившей все без исключения сферы жизнедеятельности нашей страны (и большинства иных стран, но не о них речь), включая многочисленные объекты ТЭК, Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 года № 3-ФКЗ (в ред. от 3 июля 2016 года) «О чрезвычайном положении», задействован не был. Режим чрезвычайного положения, как это установлено в ст. 1 части 1 названного Закона, означает особый правовой режим деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций независимо от организационно-правовых форм и

форм собственности, их должностных лиц, общественных объединений, допускающий установленные этим ФКЗ отдельные ограничения прав и свобод граждан РФ, иностранных граждан, лиц без гражданства, прав организаций и общественных объединений, а также возложение на них дополнительных обязанностей. Его целями, как названо в ст. 2 данного Закона, являются устранение обстоятельств, послуживших основанием для его введения, обеспечение защиты прав и свобод человека и гражданина, защиты конституционного строя РФ. И оно вводится, как это закреплено в ст. 3 данного Закона, лишь при наличии обстоятельств, которые представляют собой непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан или конституционному строю РФ и устранение которых невозможно без применения чрезвычайных мер. К таким обстоятельствам относятся чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера, чрезвычайные экологические ситуации, в том числе эпидемии и эпизоотии, возникшие в результате аварий, опасных природных явлений, катастроф, стихийных и иных бедствий, повлекшие (могущие повлечь) человеческие жертвы, нанесение ущерба здоровью людей и окружающей природной среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности населения и требующие проведения масштабных аварийно-спасательных и других неотложных работ. А вводится оно на всей территории РФ или в ее отдельных местностях Указом Президента РФ с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации.

Но законодательное регулирование общественных отношений в нашей стране в экстремальных условиях не ограничивается названным ФКЗ о чрезвычайном положении (раз он не был задействован, значит, не был введен правовой режим чрезвычайного положения, не вводился комендантский час и проч.). Но были задействованы иные акты.

Прежде всего следует назвать — в рассматриваемом плане — Федеральный закон от 21 декабря 1994 года № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (с немалым количеством изменений и

дополнений). Но весьма сомнительно, что он мог быть в полной мере в действовавшей тогда редакции задействован в период коронавирусной пандемии, ибо экстренно принятый в начале ее проявления в нашей стране Федеральный закон от 1 апреля 2020 года № 98-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций», статьей 2 которого часть 1 ст. 1 вышеназванного Федерального закона от 21 декабря 1994 года (в действующей редакции) была после слова «катастрофы» дополнена словами «распространение заболевания, представляющего опасность для окружающих». Это дополнение означает как минимум, что федеральным законодателем при принятии и последующих изменениях ФЗ от 21 декабря 1994 года «распространение заболевания, представляющего опасность для окружающих», т.е. эпидемия и даже пандемия, ранее не воспринималось как «катастрофа» ни природного, ни техногенного характера, что свидетельствует о недоработке законодателем не редакционного, а понятийного характера, причем в течение более 25 лет.

Самим же названным Федеральным законом от 1 апреля 2020 года были также экстренно внесены изменения и дополнения в пятнадцать федеральных законов, а его статьями 16–20 Правительство РФ было наделено рядом дополнительных, остро необходимых в сложившейся эпидемиологической ситуации, полномочий.

Немногим позже и в этот Федеральный закон, как и еще в 22 других федеральных законах были Федеральным законом от 8 июня 2020 года № 166-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях принятия неотложных мер, направленных на обеспечение устойчивого развития экономики и предотвращения последствий распространения новой коронавирусной инфекции» внесены обширные изменения и дополнения.

Немало нормативных правовых актов, регулирующих отношения в сфере экономики, в том числе в энергетическом ее секторе, в период обострения коронавирусной пандемии в нашей стране было вынуждено

принять Правительство РФ. Например, в сфере арендных отношений это Постановление от 3 апреля 2020 года № 439 «Об установлении требований к условиям и срокам отсрочки уплаты арендной платы по договорам аренды недвижимого имущества» (которым были также утверждены Требования к условиям и срокам отсрочки уплаты арендной платы...), где в числе прочего предусматривались меры поддержки, касающиеся уплаты налога на имущество организаций земельного налога, арендной платы за землю по объекту недвижимости за период, на который предоставлена отсрочка. В сфере кредитных отношений это Постановление от 3 апреля 2020 года № 435 «Об установлении максимального размера кредита (займа) для кредитов (займов), по которому заемщик вправе обратиться к кредитору с требованием об изменении условий кредитного договора (договора займа), предусматривающего приостановление исполнения заемщиком своих обязательств», которым также были утверждены Правила предоставления отсрочки (рассрочки) по уплате налогов, авансовых платежей по налогам и страховых взносов, устанавливающие порядок предоставления отсрочки (рассрочки) по уплате налогов, авансовых платежей по налогу и страховых взносов организациям и индивидуальным предпринимателям (заинтересованные лица), осуществляющим деятельность в сферах, наиболее пострадавших в условиях ухудшения ситуации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции, перечень которых утверждается Правительством РФ. При этом к заинтересованным лицам могут быть также отнесены стратегические, системообразующие и градообразующие организации, пострадавшие в условиях ухудшения ситуации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции и не относящиеся к указанным сферам деятельности, в соответствии с отдельными решениями Правительства РФ и т.д.

Весьма значимым в этом ряду является Постановление Правительства РФ от 16 мая 2020 года № 694 «О порядке согласования проектов решений высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов

Российской Федерации о приостановлении (ограничении, в том числе путем определения особенностей режима работы, численности работников) деятельности находящихся на определенной в границах соответствующего субъекта Российской Федерации территории отдельных организаций и индивидуальных предпринимателей», принятое во исполнение Указа Президента РФ от 11 мая 2020 года № 316 «Об определении порядка продления действия мер по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения в субъектах Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)»; этим Постановлением были утверждены Правила согласования названных проектов решений.

Всего же, как отмечено в научно-правовой литературе, в России в связи с противодействием распространению новой коронавирусной инфекции к настоящему времени общее число принятых только на федеральном уровне актов составляет 855 документов, включая 388 нормативных правовых актов и 451 документ рекомендательного и информационного характера; среди этих документов — 25 федеральных законов, 16 указов Президента РФ, 119 постановлений Правительства РФ. Принятые нормативные правовые акты направлены: на совершенствование различных элементов административно-правовых режимов, применяемых для минимизации негативных последствий чрезвычайных ситуаций; поэтапное установление и определение особенностей снятия ограничений и запретов в целях обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения; совершенствование медицинской деятельности, а также обеспечение лекарственными средствами и медицинскими изделиями; предоставление государственной поддержки физическим лицам, организациям и индивидуальным предпринимателям; определение особенностей корпоративных отношений; совершенствование механизмов функционирования бюджетной системы РФ; регламентацию особенностей осуществления образовательной деятельности [4].

В названных федеральных законах, Указах Президента РФ, обозначенных выше, и

иных Постановлениях Правительства РФ применялся (и тем самым легализовался) различный понятийный аппарат. Как сказано выше, режим чрезвычайного положения, как режим чрезвычайной опасности для общества, государства, граждан, экономики... введен не был — ни на всей территории нашей страны, ни в ее отдельных местностях. Зато были введены (а подчас официально не объявляемые, просто подразумеваемые, складывающиеся на практике) иные режимы — нечрезвычайной общественной опасности: режим чрезвычайной ситуации, режим обязательности соблюдения социальной дистанции (что лингвистически не логично, социальная дистанция — это дистанция между богатым и бедным, и она измеряется в рублях, а не в метрах, здесь более уместно говорить о дистанции санитарной, противоэпидемиологической и т.п.), масочно-перчаточный режим, режим самоизоляции граждан и проч. Свою лепту в пополнение этого понятийного ряда внесло и нормотворчество субъектов РФ, например, режим повышенной готовности был введен Указом Мэра Москвы от 5 марта 2020 года № 12УМ «О введении режима повышенной готовности» (в ред. от 22 июня 2020 года).

А поскольку федеральное законодательное и иное нормативное правовое регулирование, являясь практически экстремальным нормотворчеством в период коронавирусной пандемии, развивалось (детализировалось и проч.) экстремальным нормотворчеством в субъектах РФ и в муниципальных образованиях, министерствами и ведомствами (федеральными и субъектов РФ) и т.д., оно приобрело огромный размах, многослойность, неоднозначность и противоречивость. Оно, безусловно, как явление, было крайне вынужденным, обусловленным ярко выраженными форс-мажорными обстоятельствами. А поскольку оно разрабатывалось и принималось в экстремальной обстановке, оно не могло быть с необходимой тщательностью проработано, а уж тем более иметь под собой необходимый научно-правовой фундамент.

Были в нем и лакуны: например, выступая с ежегодным (первым, кстати, для него) докладом в Совете Федерации, новый Генеральный прокурор И. Краснов отметил,

что введенный режим самоизоляции безответственные работодатели использовали как повод не платить зарплату работникам, а во многих случаях — просто их увольнять [5].

Системному национальному законодательному и иному нормативному правовому регулированию в экстремальный период коронавирусной пандемии не очень-то способствовало — в качестве надежного ориентира — международное правовое регулирование. Так, в докладе Совета Европы «Соблюдение принципов демократии, верховенства права и прав человека в период кризиса», по сути, сказано было, что дополнительные законодательные нормы, принятые в режиме ЧС, должны соответствовать конституциям, международным стандартам и характеризоваться «минимальными изменениями обычных правил и процедур демократического принятия решений, а также включать в себя четкие временные ограничения на продолжительность этих исключительных мер» [6]. Ведь это и так само собой разумеется.

Все это при наличии обширной научной проверки правовой природы различных специальных правовых режимов экстремальных ситуаций [7].

В целом же общие проблемные несовершенства механизма экстремального законодательно-нормативного правотворчества, по всей видимости, обусловили необходимость для Президента РФ решать отдельные вопросы в так называемом ручном режиме. В частности, В.В. Путин на Совещании по вопросам развития энергетики 29 апреля 2020 года, прямую трансляцию которого вел телеканал «Россия-24», отметил, что коронавирус также повлиял на экономику ТЭК и эти проблемы носят системный характер и выходят далеко за национальные границы — распространение коронавируса и ограничительные меры снизили темпы мирового экономического развития, сократили мировой ВВП.

По итогам этого Совещания был сформирован перечень поручений Президента РФ, где, в частности, Правительству РФ поручалось в срок до 15 июня обеспечить усиление контроля за снижением рисков распространения коронавируса COVID-19 на производственных объектах предприятий ТЭК, работа которых организована вахтовым методом.

Также Кабмин должен обеспечить неприменение санкций за отклонение уровня добычи нефти от показателей технологических схем разработки месторождений на срок действия договоренности об ограничении добычи нефти между странами, входящими и не входящими в ОПЕК. На этот же срок должны быть установлены специальные тарифы ПАО «Транснефть» и ОАО «РЖД» на транспортировку нефти и нефтепродуктов. Должно быть также обеспечено создание условий для формирования фонда незаконченных нефтяных скважин и установление вычета по акцизу на этан и сжиженный углеводородный газ в зависимости от инвестиций в нефтегазохимические мощности. Среди прочего Правительство РФ должно обеспечить актуализацию схемы размещения на территории России объектов электроэнергетики, включая АЭС, на период до 2035 года, субсидирование процентных ставок по кредитам на обеспечение оборотных средств для субъектов тепло- и электроэнергетики, а также введение на 2020–2021 годы моратория на принятие регуляторных решений, ухудшающих действовавшие на 1 января 2020 года условия ведения предпринимательской деятельности организаций электроэнергетики и теплоснабжающих организаций. Кроме того, Правительство РФ должно до 15 июня проработать вопросы и при необходимости принять решения по уплате акциза на моторное топливо при реализации его конечным потребителям на АЗС, включению в перечень системообразующих организаций нефтесервисных предприятий с выручкой более 1 миллиарда рублей в год, усилению ответственности сбытовых организаций перед сетевыми за оплату услуг по передаче электроэнергии, временного неприменения штрафных санкций за неисполнение регулируемых субъектами электроэнергетики инвестпрограмм в 2020–2021 годах и за недопоставку поставщиками электроэнергии мощности на оптовый рынок по причине неготовности генерирующего оборудования из-за отсутствия комплектующих. Кроме того, Правительству РФ поручено принять меры по повышению платежной дисциплины в части полной оплаты потребленных электрической и тепловой энергии, а также газа потребителя-

ми, финансируемыми из средств федерального бюджета. А полпредам Президента РФ в федеральных округах поручено принять меры по повышению платежной дисциплины за потребленные электрическую и тепловую энергию, а также газ потребителями, финансируемыми за счет средств бюджетов субъектов РФ и муниципальных бюджетов.

Выступая на этом совещании, Министр энергетики РФ, в частности, отметил, что в электроэнергетике ситуация не очень хороша: уровень оплаты с начала апреля за электроэнергию составил 88%, за тепловую энергию — 80% от оплаты, поступившей за аналогичный период прошлого года. Основное снижение наблюдается по предприятиям жилищно-коммунального хозяйства: здесь падение платежей доходит до 63% от уровня прошлого года. К сожалению, также и бюджетные организации снизили оплату примерно на 10%. В этой ситуации в отраслях электроэнергетики возникают кассовые разрывы, которые важно сегодня покрыть за счет кредитования. А в угольной отрасли, судя по его словам, все более терпимо.

И это при том, что еще почти за месяц до указанного Совещания у Президента РФ в целях координации деятельности по выработке предложений по обеспечению устойчивости российской экономики и мониторингу финансово-экономического состояния организаций ТЭК, в том числе в условиях распространения новой коронавирусной инфекции COVID-19, Приказом Министра энергетики РФ от 26 марта 2020 года № 248 был создан оперативный штаб Минэнерго России по мониторингу состояния организаций топливно-энергетического комплекса.

Основными задачами этого штаба были названы: своевременное обнаружение негативных факторов, влияющих на устойчивое развитие системообразующих организаций ТЭК; подготовка предложений в Межведомственную комиссию по мониторингу финансово-экономического состояния организаций российской экономики для принятия мер по устранению выявленных рисков либо минимизации их негативного влияния на основные операционные и финансово-экономические показатели деятельно-

сти системообразующих организаций ТЭК. А для решения этих задач Оперативный штаб должен осуществлять: анализ информации о финансово-экономическом состоянии системообразующих организаций ТЭК в соответствии с порядком, утвержденным Минэкономразвития России; выявлять риски, способные оказать негативное влияние на деятельность системообразующих организаций ТЭК (в том числе организовывать проведение стресс-тестирования финансовой устойчивости организаций ТЭК); согласовывать сводное заключение о финансово-экономическом состоянии системообразующих организаций ТЭК, а также информационно-аналитических материалов, включающих предложения по устранению выявленных рисков либо минимизации их негативного влияния на основные операционные и финансово-экономические показатели деятельности системообразующих организаций ТЭК. При этом указывалось, что данный Оперативный штаб осуществляет мониторинг экономического состояния 73 крупнейших компаний ТЭК.

В немалой мере названное — тоже «ручной» режим управления предприятиями ТЭК в экстремальный период коронавирусной пандемии.

И ситуацию в этом плане серьезно осложнила неготовность организационно-правового механизма отечественного правосудия, призванного обеспечивать эффективную защиту прав и законных интересов предприятий ТЭК (как и всех иных предпринимательских структур народно-хозяйственного комплекса), к правосудной деятельности в экстремальных условиях. Дело в том, что ст. 123 Конституции РФ жестко провозгласила, что разбирательство дел во всех судах открытое (закрытое допускается в случаях, предусмотренных федеральным законом, как и заочное разбирательство уголовных дел), а судопроизводство осуществляется на основе состязательности и равноправия сторон. Соответствующие процессуальные кодексы (а это федеральные законы) столь же жестко и детально развили эти конституционные положения. Но в период проведения серьезных карантинных мероприятий, обусловленных коронавирусной пандемией, и введения

различных ограничительных мер выполнить большинство требований процессуального законодательства оказалось практически невозможно, как, впрочем, и «остановить» судопроизводство по начатым производством судебным делам, и уж тем более лишить наших граждан доступа к правосудию. Вдобавок оказалось попросту некому в структуре системы механизма судебной власти в РФ перевести механизм правосудия в экстремальный режим функционирования. Эту функцию частично взяли на себя Президиум Верховного Суда РФ и Президиум Совета Судей, которые совместными постановлениями (первое — от 19 марта 2020 года) ввели определенные ограничения в сфере судопроизводства. С одной стороны, у них не было для этого установленных Конституцией РФ и федеральным законодательством соответствующих полномочий. Но, с другой стороны, обстановка тогда была в прямом смысле критической, и ведь не иным же ветвям государственной власти экстренно переводить механизм правосудия на рельсы экстремального судопроизводства. Впрочем, это проблема огромной важности, как и необходимость осмысления, а что же получилось в результате в реалии, это отдельная песня и об этом в другое время и в другом месте.

Таким образом, можно сделать вывод: правовое регулирование общественных отношений (как в нашей стране, так и практически во всех зарубежных странах), в том числе в сфере экономики и в том числе в ТЭК, к коронавирусной пандемии оказалось практически не готово — ни организационно, ни кадрово, ни методологически, ни, что определяюще значимо с точки зрения правового регулирования. Отрицательные последствия этого еще предстоит определить (что, в свою очередь, потребует разработки соответствующей методологии на базе соответствующих научных исследований), но главный вопрос: а что сейчас делать?

К тому же ясно: нынешняя коронавирусная пандемия не является чем-то эксклюзивным, в истории (в обеих ее векторах) не повторяющимся. Только в XXI веке их было несколько (СПИД, атипичная пневмония, птичий грипп, свиной грипп, лихорадка Эбола...). А в прошлые времена — чума,

черная оспа, холера... при этом некоторые из них «выкашивали» десятки миллионов человек. Да и подлинные причины их резких «вспышек» далеко не однозначны — во все не исключено, что появлению ряда болезней (переходящих в эпидемии и даже в пандемии) мы должны «благодарить» метеориты, приносящие из космоса на Землю микроорганизмы, в том числе болезнетворные. При наличии развитого воображения можно предположить, что известной пандемии «испанки» (испанского гриппа 1918–1920 годов, от которой тогда умерло около 100 млн чел.) земляне «обязаны» Тунгусскому метеориту: прилетел он на Землю в 1908 году, что с ним произошло далее — до сих пор не понятно (высказаны и обоснованы более сотни гипотез, но реальных следов (осколков) самого метеорита, несмотря на упорные поиски, так и не обнаружено), пока он заразил «нулевого» человека, пока тот добрался до более населенных мест, вот и прошло 10 лет...

А это значит: на коронавирусной пандемии 2020 года названный перечень пандемий и эпидемий (катастроф природного и техногенного характера — локального, регионального, в масштабе всей нашей страны, глобального... масштаба) вряд ли прервется. Да и в глобальном масштабе вряд ли он в будущем обойдет нашу страну. И к этому надо быть готовым — организационно, материально, ресурсно, информационно, да и морально, как и психологически. И что очень важно, в плане соответствующего обеспечения правовым регулированием. Следовательно, преобразования в целях решения этой проблемы в правовом регулировании должны быть крупномасштабными и радикальными. И начинать придется с глубокой ревизии всего законодательно-нормативного массива актов, принятых в нашей стране в экстремальный период коронавирусной пандемии 2020 года: выявить те акты (отдельные нормы), противоречащие актам более высокого уровня, и их либо откорректировать, либо отменить; определить степень их эффективности и поступить с ними аналогичным образом; выявить по возможности лакуны в общественных отношениях, подлежащих легальному правовому урегулированию, но по каким-либо причинам ока-

завшихся незаполненными и т.д. Что требует соответствующего солидного научного обеспечения.

Само собой разумеется: все «зеленые» направления совершенствования правового регулирования производственной деятельности предприятий ТЭК в период коронавирусной пандемии оказались вынужденно заблокированы, поэтому предстоит оценить общие потери и в этой области, как и предусмотреть пути восстановления и «догоняющего» развития «зеленого» правового регулирования «зеленой» энергетики.

А далее могут быть предложены три (минимум) варианта решения названной проблемы, в каждом из которых должно быть жестко определено: кто (какой орган), в какие сроки и при каких обстоятельствах может (даже обязан) признать эпидемию форс-мажором и ввести определенный режим жизнедеятельности человека, общества, государства.

Первый: разработать и принять универсальный федеральный законодательный акт, органически объединивший все положительно проявившее себя в пандемию 2020 года правовое регулирование в форме федерального законодательства с определением векторов и траекторий его детализации на региональном, муниципальном, отраслевом, ведомственном и т.д. уровнях. Это большой объем законотворческой и законопроектной работы, и контурно такой подход был обозначен на площадке Петербургского международного юридического онлайн-форума 10–12 апреля 2020 года «9 ½: Законы коронавируса», где рассматривался вопрос о кодификации противоэпидемиологических норм и требований, их свода в единую систему, возможно, даже в единый законодательный акт, может быть, даже с общей и особенной частями, с четким определением терминов, исчерпывающим описанием разных правовых режимов [8].

Второй: разработать и принять подобные, но уже более универсальные федеральные законодательные акты — в каждой (по необходимости) из сфер общественной жизнедеятельности нашего общества, отраслей экономики и государственного регулирования и правоохраны. Учитывая чрезвычайно

высокий уровень значимости ТЭК для нашей страны, при выборе этого варианта представляется целесообразным его выделение в особую сферу законодательного урегулирования, детализацию которого следовало бы поручить Минэнерго России.

Третий: «прописать» в действующих федеральных законодательных актах дополнительные разделы, наделяющие органы государственной и муниципальной власти, соответствующие министерства и ведомства полномочиями по функционированию в экстремальных условиях, включая право принимать в сфере собственной компетенции необходимые праворегулирующие акты с незамедлительным их введением в действие с

тем условием, что в них будут содержаться жесткие алгоритмы действий их исполнителей в экстремальный период с учетом соответствующих психологических, экономических, социальных и иных факторов.

Может показаться, что каждый из предложенных вариантов — это предложение «на всякий случай», каждый из них при своей реализации потребует объемных трудозатрат, а потому нерационален. Но такой взгляд — это надежда «а вдруг на следующий раз пронесет». Может и пронести, и даже несколько раз подряд. Но рано или поздно наступит настоящий форс-мажор, потери от которого многократно превысят экономию от нереализации здесь предложенного.

Литература

1. Романова В.В. Энергетический правопорядок: современное состояние и задачи / В.В. Романова. Москва : Юрист, 2016. 255 с.
2. Романова В.В. § 1 «Проблемы, стратегические цели и задачи правового обеспечения энергетической безопасности» / В.В. Романова // Проблемы и задачи правового обеспечения энергетической безопасности и защиты прав участников энергетических рынков : монография / под редакцией В.В. Романовой. Москва : Юрист, 2019. С. 14–49.
3. Дубовик О.Л. Юридическая ответственность за нарушение законодательства об использовании атомной энергии, радиационной безопасности и радиоактивных отходов : монография / О.Л. Дубовик. Москва : НБ-Медиа, 2013. 229 с.
4. Черногор Н.Н. Метаморфозы права и вызовы юридической науке в условиях пандемии коронавируса / Н.Н. Черногор, М.В. Залоило // Журнал российского права. 2020. № 7. С. 5–26.
5. Егоров И. Свежий взгляд Генпрокурора / И. Егоров // Российская газета. 2020. 18 июня.
6. Трифонова Е. Коронавирус не отменяет прав человека. Совет Европы предостерег от ограничения гарантий и свобод под предлогом пандемии / Е. Трифонова // Независимая газета. 2020. 12 апреля.
7. Фёдоров В.А. Правовой институт исключительного (военного и чрезвычайного) положения в Российской Федерации : диссертация кандидата юридических наук / В.А. Фёдоров. Москва, 2003. 231 с. ; Фомин А.А. Чрезвычайное законодательство в Российском государстве: теоретико-правовое исследование : диссертация кандидата юридических наук / А.А. Фомин. Саратов, 2001. 204 с. ; Рушайло В.Б. Специальные административно-правовые режимы в Российской Федерации : диссертация доктора юридических наук / В.Б. Рушайло. Москва, 2004. 347 с. ; Калита Е.С. О «чрезвычайном праве» и праве чрезвычайной ситуации / Е.С. Калита // Административное право и процесс. 2013. № 10. С. 40–43 ; Зырянов С.М. Экстраординарные (специальные) административно-правовые режимы: понятие и обоснование необходимости введения / С.М. Зырянов // Журнал российского права. 2016. № 4. С. 72–81.
8. Российская газета. 2020. 15 апреля.