

В диссертационный совет Д 212.123.02 при  
Московском государственном юридическом  
университете им. О.Е. Кутафина

125993, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д.9

#### **Отзыв официального оппонента**

**на диссертацию Масловой Олеси Сергеевны на тему «Конституционно-правовые основы безопасности в сфере энергетики», представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02. – конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право**

**Актуальность темы исследования.** Тема, выбранная Масловой О.С. для диссертационного исследования, имеет существенное теоретическое и практическое значение.

Конституционно-правовой режим регулирования энергетической безопасности является одной из основополагающих категорий, так как он непосредственно связан с правами граждан, закладывает основы для развития личности и государства в целом. Полагаем, что степень проработанности и четкость конституционно-правового регулирования оказывает значительное влияние на перспективы развития государства, ведь равный и строго определенный правом доступ к энергии, является фундаментом экономического роста и развития страны.

Очевидно, что исследуемые диссертантом проблемы имеют серьезное значение для Российской Федерации, поскольку на территории нашего государства находится значительный объем энергетических ресурсов. Россия обладает статусом страны-экспортера, и позиционирование нашего государства на мировой арене сопряжено с энергетикой. Специфика и особенности правового регулирования энергетики, потребления энергетических ресурсов, обеспечение энергетической безопасности является более чем актуальной проблемой сегодня.

В Российской Федерации на данный момент применяются далеко не все апробированные национальным правом других стран-экспортеров инструменты управления, охраны и использования энергии. Такая ситуация диктует необходимость в научном осмыслении и корректировке национального законодательства. Очевидно, что в первую очередь нуждаются в максимально подробной правовой разработке именно конституционные основы безопасности в сфере энергетики.

#### **Степень обоснованности научных положений, выводов и рекомендаций.**

Научные положения, выводы и рекомендации, сформулированные в диссертации, обоснованы, поскольку они опираются на Конституцию Российской Федерации 1993 г.; международные договоры, конвенции ядерной безопасности, Регламенты Европейского парламента и Совета Европейского Союза об условиях доступа к газотранспортным, трансграничным электроэнергетическим сетям;

федеральные законы (основными из которых являются Федеральный закон от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике», Федеральный закон от 23 ноября 2009 г. № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»); указы Президента РФ; постановления Правительства РФ.

Непосредственно диссертационное исследование включает введение, две главы, состоящие из семи параграфов, заключение, а также список использованных источников (нормативных правовых актов, а также научной литературы).

**В первой главе** автором рассматриваются теоретико-правовые основы безопасности в сфере энергетики. В этой главе автор исследует термины «безопасность» и «энергия» через лексический анализ, юридическую оценку, исторические аспекты и из этого анализа автор делает вывод, что понятие «энергетическая безопасность» относится к комплексным, динамическим категориям (с.14).

Диссертант подробно рассматривает и дает характеристики Вашингтонского и Пекинского консенсусов (с. 15-18). Из проведенного анализа соискатель приходит к выводу, что *понятие «энергетическая безопасность» в международно-правовом аспекте должно включать в себя идеи, заложенные как в Вашингтонской, так и в Пекинской моделях, и охватывать систему обеспечения спроса на энергетические ресурсы, которые поставляются на зарубежные рынки через систему долгосрочных контрактов, и систему, основанную на принципе свободы конкуренции. Производители и потребители энергетических ресурсов уже поняли, что излишняя либерализация энергетических рынков, наносящая вред производителям, приведет к созданию групповых организаций, которые будут координировать торговую стратегию производителей на рынках сбыта, защищая свои коммерческие интересы. Это однозначно сместит условия покупки в худшую сторону* (с.18).

Также диссертант рассматривает нормативное закрепление понятия «энергетическая безопасность» в национальном законодательстве. Автор отмечает, что базой энергетического законодательства выступает п. «и» ст. 71 Конституции РФ, в котором закреплено, что федеральные энергетические системы отнесены к ведению Российской Федерации. Справедливо отмечено, что данный нормативный правовой акт не регламентирует функционирования региональных энергетических систем (с. 20).

Соискатель подчеркивает, что действующее законодательство содержит определение энергетической безопасности в нормативных правовых актах разного уровня. Однако содержание этого понятия не отличается однородностью и единообразием.

Далее из анализа нормативных правовых актов и юридической литературы, посвященной исследованиям различных аспектов «энергетической безопасности» автор приходит к выводу, что энергетическую безопасность следует рассматривать на нескольких уровнях: политическом, экономическом и техногенном (с. 23).

Интересным представляется авторское определение термина: *«Энергетическая безопасность — состояние защищенности страны, ее граждан, общества, государства от внешних и внутренних угроз политического, экономического и технологического характера, которое обусловлено необходимой ресурсной достаточностью, экономической доступностью добычи, экологической и технологической допустимостью их реализации»* (с. 29).

Автором также отмечается, что проблемы обеспечения энергетической безопасности делает весьма актуальной реализацию принципа народовластия, поскольку поднимает вопрос о связанных с ней формах волеизъявления народа и пределах его реализации, а особый интерес при этом представляет референдум как высшее непосредственное выражение власти населения, проживающего на соответствующей территории (с. 35).

Также считаем необходимым отметить значимость выводов, сделанных автором по результатам анализа энергетической безопасности в системе основ конституционного строя (с. 55).

Далее стоит отметить приведенный диссертантом последовательный анализ современного законодательства в сфере энергетики и сделанные выводы (с. 63-67). Автор отмечает, что сфере обеспечения энергетической безопасности страны наметилась явная тенденция к унификации. В частности, Федеральный закон «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса», помимо принципов, содержит также понятие предмета регулирования, цели и задачи в сфере обеспечения энергетической безопасности, что, безусловно, значительно дополняет понятийный аппарат в данной сфере.

Также заслуживают внимания размышления и выводы диссертанта о необходимости создания единого концептуального законодательного акта, который закрепил бы основополагающие положения, цели, задачи, принципы и методы регулирования правоотношений в сфере не только энергетической безопасности, но и энергетики России в целом (с. 75).

**Вторая глава** исследования, посвящена конституционно-правовому механизму обеспечения безопасности в сфере энергетики. Диссертантом подробно рассмотрены конституционно-правовые принципы функционирования энергетической системы. Автором отмечается, что в совокупности конституционно-правовые принципы функционирования энергетической системы представляют собой основу нормативного правового регулирования обеспечения энергетической безопасности, а также государственного механизма обеспечения состояния защищенности на его территории в указанной сфере (с. 99).

Диссертантом проанализированы узко-профильные принципы, связанные с комплексностью, непрерывностью и интеграцией в международные системы безопасности. Устанавливается связь с международными нормами, рассматриваются международно-правовые договоры, заключенные в советский период, и в настоящее время Российской Федерацией.

Большое внимание в работе уделяется комплексному анализу конституционно-правовых основ формирования национальной системы

законодательства в сфере энергетики. Автором справедливо отмечено, что законодательство в сфере энергетики представляет собой объемный, сложно структурированный массив нормативных правовых актов. По мнению соискателя их целесообразно распределить по областям потребления энергии (с. 130).

Рассматривая государственный механизм обеспечения безопасности в сфере энергетики, автором делается вывод о том, что его условно можно подразделить на 2 части: 1) механизм правового регулирования отношений в сфере обеспечения энергетической безопасности; 2) государственное обеспечение исполнения норм права в сфере энергетики (с. 149), но также справедливо отмечено, что данная теоретическая конструкция не является универсальной.

В заключении сформулированы выводы и предложения.

**Научная новизна работы** обуславливается тем, что диссертантом сформулировано определение энергетической безопасности, проведено комплексное исследование проблем, возникающих в этой сфере, анализ международно-правового регулирования энергетической безопасности и его соотношение с национальным суверенитетом, проанализированы международные договоры, а также иные международные документы, судебная практика, национальное законодательство России, а также доктринальный материал в указанной области.

Важно отметить, что соискатель верно акцентирует внимание на необходимости решения вопросов, связанных с особенностями правового регулирования энергетической безопасности, которые следует рассматривать на конституционно-правовом уровне. Автором предлагается выделение двух составляющих государственного суверенитета - внешней и внутренней. Несомненно, такое решение в новом свете открывает для нас проблемы энергетического суверенитета, и обеспечивает возможности для более эффективного изучения этого понятия.

В это связи, необходимо отметить, что реальность суверенитета (как внутреннего, так и внешнего) не без оснований связывается с правом собственности на энергоресурсы. И в этом смысле положения Конституции РФ, закрепляющие экономические основы конституционного строя, представляют особый интерес не только для ученых-теоретиков, но и для всех граждан России.

Ликвидация диспропорции в реализации энергетической безопасности непосредственно субъектами Российской Федерации и их взаимодействие с энергетическими компаниями, а также дифференцированное разделение предметов ведения между федеральным центром и регионами, до сих пор вызывает значительную дискуссию и порождает правовые казусы.

В работе исследована эволюция научных подходов к пониманию энергетической безопасности, выраженную в нормативно-правовых актах и влияющую на ее восприятие государством и обществом в целом. В Стратегии энергетической безопасности до 2035г. можно увидеть более глубокий и серьезный значительно изменившийся подход к данной теме. В Стратегии акцент делается на экономическую (ценовую) доступность поставок энергоносителей и на

модернизацию энергетики, включая и технологическое энергосбережение. Конечно, это существенный прорыв законодателя, однако по-прежнему заметна слабая регламентированность данной сферы. Полагаем, что подробный научный анализ и изучение конституционно-правовых основ энергетической безопасности позволят ликвидировать этот правовой пробел.

Все изложенное свидетельствует о достаточно высоком теоретическом уровне подготовки диссертационного исследования, научной новизне и практической значимости результатов работы.

Вместе с тем, некоторые интересные предложения и идеи автора нуждаются в более глубокой разработке и анализе, а также носят дискуссионный характер и требуют дополнительной аргументации со стороны диссертанта.

1. Так, соискатель выделяет две части в механизме государственного обеспечения безопасности в сфере энергетики: механизм правового регулирования отношений в сфере обеспечения энергетической безопасности и государственное обеспечение исполнения норм права в сфере энергетики. Хотелось бы понимать какие еще механизмы может предложить автор для более эффективного и результативного государственного регулирования в данной сфере?

2. Автору следовало бы больше внимания в работе уделить прогрессивному опыту зарубежных стран. Какое государство в мире, по мнению диссертанта, могло бы стать для Российской Федерации неким «примером» в области конституционно-правового регулирования в сфере энергетики в целом и энергетической безопасности, в частности и почему?

3. В диссертации обосновывается необходимость введения института общественного контроля в энергетической сфере. Полагаем, что работа бы выиграла, если бы в рамках рассматриваемой темы исследования были бы предложены конкретные правовые механизмы его реализации.

Вместе с тем, указанные замечания не влияют на общую положительную оценку диссертации, не ставят под сомнение обоснованность, достоверность и научную новизну выводов, сформулированных в работе.

**Вывод.** Диссертация Масловой О.С. является научно-квалификационной работой, соответствующей специальности 12.00.02 - конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право и представляет собой законченную научно-квалифицированную работу, в которой содержится решение задачи, имеющей важное значение для дальнейшего развития сферы конституционно-правового регулирования безопасности в сфере энергетики.

Диссертация соответствует паспорту научных специальностей 12.00.02, написана автором самостоятельно, обладает внутренним единством, содержит новые научные результаты и положения, выдвигаемые для публичной защиты, что свидетельствует о личном вкладе в науку конституционного права.

Публикации Масловой О.С. раскрывают содержание ее диссертационной работы. Основные положения диссертации опубликованы в ряде работ, в том числе и в научных изданиях, рекомендованных ВАК России.

Таким образом, диссертация Масловой Олеси Сергеевны «Конституционно-правовые основы безопасности в сфере энергетики» соответствует критериям, установленным пунктом 9 Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 842, а ее автор заслуживает присуждения степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 - конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право.

**Официальный оппонент**  
доктор юридических наук

*[Handwritten signature]*  
Василевская Д.В.

«13» 06 2017 г.

Правительство Российской Федерации  
103274, г. Москва, Краснопресненская наб., д. 2,  
тел: +7 (495) 985-52-95  
почта: vasilevskaya\_dv@aprf.gov.ru

*Подпись Василевской Д.В. заверю.*  
*Зам. дир. эк.*  
*Департамент*

*[Handwritten signature]* *А. В. Шиманов*