

Чугунова-Катуччи Светлана Владимировна,
Кандидат юридических наук, адвокат,
Краснодарская краевая коллегия адвокатов, г. Новороссийск
Dr. Svetlana V. Chugunova-Catucci, PhD, Attorney-at-law,
Krasnodar Regional Collegium of Advocates

**ОСОБЕННОСТИ РЯДА УКАЗОВ ПРЕЗИДЕНТА РФ
ПЕРИОДА СПЕЦИАЛЬНОЙ ВОЕННОЙ ОПЕРАЦИИ.
PARTICULARITIES OF THE SELECTED DECREES OF THE PRESIDENT
OF THE RUSSIAN FEDERATION ADOPTED IN COURSE
OF THE SPECIAL MILITARY OPERATION**

Аннотация: Правовая природа указов Президента РФ интересует исследователей с момента возникновения поста Президента РФ как отдельного института российского права, гаранта Конституции РФ, облеченного широкими полномочиями, в том числе в сфере нормотворчества. Данная статья посвящена анализу указов Президента РФ, принятых в 2022 году в условиях специальной военной операции и затрагивающих сферу ТЭК и ее ключевых игроков.

Abstract: From the moment when the President of the Russian Federation emerged as a self-standing institute of Russian law, being the guarantor of the Russian Constitution vested with a wide scope of powers, including those to create binding bylaws, scholars are interested in legal nature of the Presidential decrees. This article analyses the Presidential decrees of 2022 passed in course of the special military operation and regulating fuel and energy complex and its major actors.

Ключевые слова: Президент РФ, указы, специальная военная операция, ТЭК, соглашение о разделе продукции, национализация.

Keywords: President of the Russian Federation, decrees, special military operation, fuel and energy complex, product sharing agreement, nationalization.

Теория государства и права РФ учит, что основным источником российского права являются нормативно-правовые акты органов государственной власти [1, с. 230]. Эти акты имеют определенную иерархию, во главе которой находится Конституция Российской Федерации, далее следуют федеральные конституционные законы, федеральное законодательство, затем идет блок подзаконных актов федерального уровня, включая указы Президента РФ, акты Правительства РФ, министерств и ведомств РФ, далее идут законы и подзаконные акты субъектов РФ и, наконец, нормативные акты органов местного самоуправления. Государственная Дума, одна из двух палат российского парламента, ключевого законотворческого органа нашей страны, уточняет, что в иерархии нормативно-правовых актов РФ, исходя из их юридической силы, сразу за Конституцией РФ следует упоминать международные договоры Российской Федерации. При этом Госдума подтверждает, что именно указы Президента РФ возглавляют блок федеральных подзаконных актов РФ и не могут противоречить Конституции РФ, международным договорам РФ и федеральному законодательству (включая федеральные конституционные законы, кодексы и федеральные законы Российской Федерации) [2].

В феврале 2022 года Россия была вынуждена начать специальную военную операцию на территории Украины, что повлекло за собой тектонические изменения практически во всех сферах жизни и деятельности нашего государства и общества. Значительные перемены коснулись и нормотворчества. Ввиду беспрецедентного санкционного давления на нашу



страну со стороны так называемого коллективного Запада и примкнувшим к ним сателлитам, России пришлось очень быстро реагировать на лавинообразные потоки всевозможных запретов, ограничений и прочих враждебных мер, вводимых недавними уважаемыми партнерами против нашего государства, организаций и граждан РФ. Указы Президента РФ стали важным инструментом «опережающего регулирования» в сфере нормотворчества, ситуативно заменяя и восполняя, вопреки вышеизложенной классической иерархии, положения действующих законодательных актов РФ [3, с. 7], что позволило России быстро и эффективно справляться с новыми вызовами. Одним из таких вызовов явилось то, что многие столпы иностранного бизнеса, прочно обосновавшиеся на российском рынке еще со времен 90х и сытно кормившиеся в РФ всё это время, примкнули к политике своих правительств, не скрывая, что ими взят курс на разрушение России как государства, уничтожение ее экономики и нанесение максимального вреда ее населению.

В этой связи неприятной неожиданностью для вышеперечисленных иностранных государств и представителей их бизнеса явились ответные меры, введенные Россией в 2022 году, в частности рядом указов Президента РФ. В числе данных указов стоит выделить блок, посвященный защите топливно-энергетического комплекса РФ и стратегических предприятий России. Данные указы имеют ряд особенностей:

- занимают особое место в системе нормативно-правовых актов РФ; данные акты в силу обстоятельств не вписываются в привычную иерархию НПА и являются «законозаменяющими», поскольку оперативно восполняют пробелы в законодательном регулировании, как того требует ситуация в стране и в мире [4, с. 8];

- существенно ужесточают порядок совершения сделок с акциями и долями в уставных капиталах предприятий ТЭК, стратегических предприятий, ряда кредитных и финансовых организаций, групп недропользователей;

- отменяют своеобразный иммунитет иностранных инвесторов в такой чувствительной сфере как соглашения о разделе продукции (СРП).

Соглашения о разделе продукции являются порождением эпохи 90х и регулируются одноименным Федеральным законом от 30.12.1995 № 225-ФЗ [5]. Примечательно, что почти за 30 лет существования данного закона изменения в него вносились всего чуть более 10 раз, что подчеркивает негласный особый статус самих соглашений и их иностранных участников. Любопытный факт: первое изменение вышеназванного ФЗ в 1999 году добавило в текст закона, казалось бы, прописную истину: «Условия пользования недрами, установленные в соглашении, должны соответствовать законодательству Российской Федерации» (п. 2 ст. 2) [6]. При принятии вышеназванного закона в 1995 году, видимо, так торопились порадовать зарубежных партнеров, рвущихся к российским недрам, что про соответствие недропользования российскому законодательству забыли или сознательно решили не упоминать. Внесенная поправка далее по тексту того же закона нивелировалась следующим положением (п. 7 ст. 2): «Соглашения, заключенные до вступления в силу настоящего Федерального закона, подлежат исполнению в соответствии с определенными в них условиями. При этом положения настоящего Федерального закона применяются к указанным соглашениям в той мере, в какой его применение не противоречит условиям таких соглашений и не ограничивает права, приобретенные и осуществляемые инвесторами в соответствии с этими соглашениями». На тот момент в России уже действовали следующие СРП: Соглашение о разделе продукции по нефтегазоконденсатным месторождениям Чайво, Одопту и Аркутун-Дагинское на шельфе острова Сахалин (далее – проект «Сахалин 1», соглашение подписано 30.06.1995, начало реализации 10.06.1996, оператор на тот момент и до недавних пор – американский нефтяной гигант ExxonMobil через свою подконтрольную структуру), Соглашение о разработке Пильтун-Астохского и Лунского месторождений нефти и газа на



условиях раздела продукции (далее – проект «Сахалин 2», соглашение подписано 22.06.1994, начало реализации 15.06.1996, оператор до недавних пор – оффшорный концерн Sakhalin Energy, основными акционерами которого изначально являлись англо-голландский топливный конгломерат Royal Dutch/Shell, и японские корпорации Mitsui и Mitsubishi) и Харьягинское СРП, подписано 20.12.1995, начало реализации 01.01.1999, первоначальный оператор – общество TRPP из состава промышленной группы французского нефтяного гиганта Total, также к проекту присоединился норвежский концерн Эквинор в лице дочерней структуры Norsk Hydro. Эта уважаемая публика почти тридцать лет беспрепятственно добывала российские природные богатства с максимальной прибылью для себя, находясь за пределами правового поля РФ и опираясь лишь на указанные СРП, которые, как и подобает документам квазиколониальной эпохи, были призваны защищать интересы и блага иностранных инвесторов. Но события 2022 года спутали все карты и сломали привычные шаблоны.

По состоянию на сегодняшний день приняты и действуют следующие указы Президента РФ в сфере ТЭК: Указ Президента РФ от 30.06.2022 года № 416 «О применении специальных экономических мер в топливно-энергетической сфере в связи с недружественными действиями некоторых иностранных государств и международных организаций» [7], Указ Президента РФ от 05.08.2022 года № 520 «О применении специальных экономических мер в финансовой и топливно-энергетической сферах в связи с недружественными действиями некоторых иностранных государств и международных организаций» [8], Указ Президента РФ от 7 октября 2022 г. № 723 «О применении дополнительных специальных экономических мер в топливно-энергетической сфере в связи с недружественными действиями некоторых иностранных государств и международных организаций» [9], а также изменяющие и дополняющие их документы [10, 11].

Данные указы Президента РФ ужесточили регулирование правовых отношений в сфере ТЭК с участием иностранных инвесторов и подконтрольных им лиц, в том числе в рамках всевозможных договоров о совместной деятельности и инвестиционных контрактов, ввели запреты и ограничения на сделки с акциями и долями предприятий ТЭК, ряда кредитных организаций, стратегических предприятий РФ, отдельных групп недропользователей, а также внесли существенные изменения в существующие соглашения о разделе продукции.

Так, согласно Указа Президента РФ № 416 иностранная компания «Сахалин Энерджи Инвестмент Компани Лтд.», до недавних пор являвшаяся оператором Пильтун-Астохского и Лунского месторождений нефти и газа на условиях соглашения о разделе продукции (проект «Сахалин 2»), была заменена новой структурой – специально созданным для этих целей российским юридическим лицом, к которому перешли все права и обязанности предыдущего оператора. Имущество бывшего оператора, созданное в рамках соглашения о разделе продукции, было обращено в собственность государства и передано в безвозмездное пользование новому российскому оператору. По состоянию на сегодня работники национализированной компании количеством более шестисот человек уже переведены в штат российского оператора.

Российское ООО «Газпром Сахалин Холдинг», один из акционеров национализированной компании, получило долю в уставном капитале нового российского оператора. Остальные доли в проекте, принадлежавшие иностранным инвесторам, подлежат реализации российским инвесторам, а средства от продажи резервируются на специальном счете. Процесс выкупа долей иностранных инвесторов уже запущен. Сведения ЕГРЮЛ об участниках нового российского оператора проекта «Сахалин 2» на текущий момент относятся к закрытой информации.



Кроме того указ предписывает провести аудит деятельности иностранных инвесторов за весь период их участия в проекте «Сахалин 2», по результатам которого будет определен размер нанесенного ими ущерба. Компенсацию в размере выявленного ущерба спишут со средств на спецсчете в пользу нового российского общества. Все споры по дальнейшей реализации СПР будут отныне рассматриваться в Арбитражном суде г. Москвы.

Согласно Указа Президента № 520 вплоть до 31.12.2023 года включительно (данный срок был уже однократно продлен, повторное продление не исключается) запрещаются сделки с акциями, долями (вкладами), правами и обязанностями по соглашениям о разделе продукции, договорам о совместной деятельности, договорам, по которым реализуются инвестиционные проекты в России, если ценные бумаги, доли (вклады), права и обязанности принадлежат иностранным лицам, связанным с недружественными странами, или подконтрольным им лицам. Запрет распространяется на сделки (операции) в отношении стратегических предприятий и подконтрольных им обществ; участников проекта «Сахалин 1» и Харьягинского месторождения; производителей оборудования для организаций топливно-энергетического комплекса, сервисных компаний, производителей и поставщиков тепло- и электроэнергии, нефтеперерабатывающих компаний; российских кредитных организаций по утвержденному списку; отдельных групп недропользователей.

Запрет не распространяется на меры по национализации иностранных компаний в рамках проекта «Сахалин 2», а также на принудительное преобразование филиалов иностранных разработчиков недр и владельцев газотранспортной инфраструктуры в российские ООО в соответствии с Указом Президента от 30 июня 2022 г. № 416 и Федеральным законом от 14 июля 2022 г. № 320-ФЗ [12].

Сделки, совершенные в нарушение положений названного указа, являются ничтожными. При этом разрешение на такие сделки уполномочен выдавать лично Президент РФ.

Наконец, Указом Президента РФ № 723 было предписано передать все права и обязанности подконтрольного США оператора проекта «Сахалин 1» специально созданному российскому юридическому лицу. Как и в проекте «Сахалин 2», имущество прежнего оператора перешло в собственность Российской Федерации и было передано в безвозмездное пользование новому оператору. Доля российских участников проекта «Сахалин 1» осталась неизменной. В уставном капитале нового российского оператора они получили доли пропорционально их прежнему участию в проекте «Сахалин 1». Иностраным акционерам проекта был дан один месяц для того, чтобы подать заявку на участие в уставном капитале созданного российского оператора пропорционально их долям участия в проекте. Правительство оставило за собой право отклонять заявки. Доли, невостребованные иностранными инвесторами в обозначенном указом порядке, подлежали продаже российским инвесторам. По состоянию на текущий момент свое участие в проекте «Сахалин 1» на новых условиях подтвердили японский инвестор SODECO и индийская корпорация ONGC. Американский топливный гигант ExxonMobil покинул проект. Доступ к сведениям ЕГРЮЛ об участниках нового оператора проекта «Сахалин 1» ограничен. Правительство РФ проводит аудит деятельности вышедшего из проекта американского инвестора и его персонала. Согласно указу споры с иностранными участниками проекта «Сахалин 1» и Харьягинского СПР отныне подсудны российским судам. Спор о взыскании задолженности по налоговым платежам и пеням на сумму почти 15,5 миллиардов рублей с бывшего оператора проекта – контролируемой американцами компании Exxon Neftegas Ltd. – завершился в феврале 2023 года не в пользу ответчика. Российский суд удовлетворил все исковые требования против указанной компании в полном объеме. Активы и имущество Exxon Neftegas Ltd. арестованы. Список активов не раскрывается.



Завершая анализ названных указов Президента РФ, стоит упомянуть о том, что в настоящий момент идет процесс ретроспективного восполнения основных пробелов российского законодательства по тем вопросам, которые с начала СВО и до недавнего времени приходилось ситуативно регулировать указами Президента РФ. Так, в начале декабря 2023 года Государственная Дума Российской Федерации приняла в третьем чтении проект соответствующего федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Данный проект уже направлен в профильные комитеты Совета Федерации [13]. Будущий федеральный закон суммирует основные нормотворческие инициативы Президента РФ, реализованные его указами начиная с 24 февраля 2022 года. В частности верифицируется право Президента РФ вводить временное управление в отношении имущества лиц из недружественных стран, применять к их активам особый порядок взыскания, устанавливая специальный режим для совершения и исполнения сделок между российскими резидентами и нерезидентами из недружественных государств и подконтрольными им лицами, уточняются регулятивные и нормотворческие полномочия главы российского государства в ряде других сфер. Учитывая скорость прохождения законопроекта в Государственной Думе РФ, не исключено, что соответствующий федеральный закон будет принят до конца 2023 года.

Список литературы:

1. Абдулаев М. И. Теория государства и права: Учебник для высших учебных заведений / М.И. Абдулаев. – 2-е изд., доп. – М.: Финансовый контроль, 2004. – 410 с. (Серия «Учебники для вузов»).
2. Государственная дума Федерального собрания Российской Федерации: официальный сайт. – Москва. – Обновляется в течение суток. URL: <http://duma.gov.ru/news/51913/> (дата обращения: 05.12.2023).
3. Чертков А. Н. Указы Президента России, принимаемые по вопросам законодательного регулирования: проблемы и перспективы / А. Н. Чертков, М. Ю. Роман. – (Право, политика, экономика). – Текст: непосредственный // Законодательство и экономика. – 2014. – № 3. – С. 5-12
4. Чертков А. Н., Роман М. Ю. Указ. соч. С. 8
5. Федеральный закон от 30.12.1995 № 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции» // СЗ РФ. 1996. № 1. Ст. 18
6. Федеральный закон от 07.01.1999 № 19-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О соглашениях о разделе продукции» // СЗ РФ. 1999. № 2. Ст. 246
7. Указ Президента РФ от 30 июня 2022 г. № 416 «О применении специальных экономических мер в топливно-энергетической сфере в связи с недружественными действиями некоторых иностранных государств и международных организаций» // СЗ РФ. 2022. № 27 ст. 4815
8. Указ Президента РФ от 05.08.2022 года № 520 «О применении специальных экономических мер в финансовой и топливно-энергетической сферах в связи с недружественными действиями некоторых иностранных государств и международных организаций» // СЗ РФ. 2022. № 32 ст. 5816
9. Указ Президента РФ от 7 октября 2022 г. № 723 «О применении дополнительных специальных экономических мер в топливно-энергетической сфере в связи с недружественными действиями некоторых иностранных государств и международных организаций» // СЗ РФ. 2022 № 41. Ст. 7055
10. Указ Президента РФ от 5 декабря 2022 г. № 876



11. «О внесении изменения в Указ Президента Российской Федерации от 5 августа 2022 г. № 520 «О применении специальных экономических мер в финансовой и топливно-энергетической сферах в связи с недружественными действиями некоторых иностранных государств и международных организаций» // СЗ РФ. 2022. № 50 (часть III). Ст. 8889

12. Указ Президента РФ от 5 апреля 2023 г. № 247 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 7 октября 2022 г. № 723 «О применении дополнительных специальных экономических мер в топливно-энергетической сфере в связи с недружественными действиями некоторых иностранных государств и международных организаций» // СЗ РФ. 2023. № 15 ст. 2664

13. Федеральный закон от 14.07.2022 № 320-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О приватизации государственного и муниципального имущества», отдельные законодательные акты Российской Федерации и об установлении особенностей регулирования имущественных отношений // СЗ РФ. 2022 (часть III) № 29 ст. 5287

14. Система обеспечения законодательной деятельности: официальный сайт. – Москва. – Обновляется в течение суток. – URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/471073-8#bh_histras (дата обращения: 12.12.2023).

