

УДК 622.276.:34

НЕФТЕГАЗОВОЕ ПРАВО, РЕГИОНАЛЬНОЕ ПРАВО И ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО НЕФТЕГАЗОВОГО РЕГИОНА

Н.М. Добрынин
(Администрация Ханты-Мансийского автономного округа)

В научной литературе всё чаще звучит мнение о целесообразности дальнейшей отраслевой структуризации отечественного законодательства. В частности, развивается вполне обоснованная точка зрения о необходимости создания права природопользования. «Целесообразно выделять право природопользования, если под природопользованием понимать совокупность всех форм эксплуатации природно-ресурсного потенциала и мер по его сохранности. При этом необходим общий закон об основах природопользования, устанавливающий основные принципы и правила пользования различными видами природных ресурсов. В рамках такого закона объективно необходимы кодифицированные акты в сфере землепользования, лесопользования, водопользования, а также специальные законы, регулирующие отношения в целом в топливно-энергетическом комплексе... В такой системе нормативно-правовых актов, на наш взгляд, представляется целесообразным и принятие специального федерального закона «О нефти и газе» [1].

Совершенствование конституционного права, демократическая динамика социально-политических процессов в стране и становление реальных рыночных отношений постепенно создают благодатную почву для новых, партнерских федеративных отношений. На самом деле, рыночная экономика не мыслима без широкого распределения экономической власти между хозяйствующими субъектами, а экономическая власть оказывает самое непосредственное влияние на политику любого цивилизованного государства, о чем в частности, убедительно говорит Президент Российской Федерации В.В.Путин. В субъектах России все больший удельный вес занимают региональные законы и иные нормативные правовые акты, регулирующие общественные отношения в регионе с учетом его особенностей и в рамках компетенции региональных органов государственной власти. Федеративные отношения между многочисленными субъектами Российской Федерации наполняются новым, реальным содержанием. В связи с этим, в настоящее время назрела очевидная потребность в создании новой отрасли права, которую было бы уместно назвать «региональное право». Появление такой отрасли – закономерный этап эволюции российского законодательства, правоприменительной и правоприменительной практики, а также укрепления демократических основ российской государственности. На самом деле, совершенствование права идет по пути углубления дифференциации правовой материи. Дифференциация проявляется не только в появлении новых отраслей, институтов и субинститутов права, но и усилении внутренней специализации конкретных правовых норм в рамках отрасли.

Нетрудно заметить, что огромное количество законов и подзаконных нормативно-правовых актов, принимаемых законодательными и исполнительными органами государственной власти в субъектах федерации, нужно эффективно реализовывать, отслеживать их внутреннюю непротиворечивость и отсутствие коллизий с федеральным законодательством; своевременно выявлять и устранять пробелы, а сделать это без должной систематизации, научной и учебной адаптации правового материала почти невозможно. Следовательно, вполне уместно вести речь о создании, во-первых, новой отрасли права «региональное право»; во-вторых, учебной дисциплины «региональное право»; в-третьих, научной специальности «региональное право».

В теории государства и права выделение самостоятельной отрасли права обычно

связывается с предметом и методом правового регулирования. Например, уголовное и гражданское право отличаются по предмету и по методам правового регулирования. Региональное право со всей очевидностью имеет самостоятельный, отличный от других, предмет правового регулирования – многообразные общественные отношения в специфических субъектах Российской Федерации. Очевидно, что каждый субъект федерации уникален и имеет свои особенности в сфере правового регулирования. Весьма показательным в этом смысле является сложно построенный субъект Российской Федерации – Тюменская область, включающая три самостоятельных субъекта федерации: Ханты-Мансийский автономный округ, Ямало-Ненецкий автономный округ и Тюменскую область (без автономных округов). Развитие взаимоотношений в сложно построенных субъектах Российской Федерации – еще один весомый аргумент в пользу дальнейшего структурирования отраслевой материи отечественного права.

На территории Тюменской области осуществляется нефте- и газодобыча. Регион имеет громадную территорию, на которой проживают национальные меньшинства, здесь суровый северный климат и т.д. Органы законодательной и исполнительной власти нашего региона в соответствии с Конституцией России приняли большое количество законов и подзаконных нормативно-правовых актов, знание, совершенствование и реализация которых на практике имеет большое значение для успешного социально-экономического и социально-политического развития региона.

В последнее время потребность в создании самостоятельной отрасли права «региональное право» чувствуется все острее. Стали появляться учебные пособия, по духу близкие к отраслевым. Маровым И.П. и Сунцовым А.П. подготовлено учебное пособие «Основы законодательства Тюменской области» [2]. Данный курс читается в нескольких вузах Тюменской области. Мои монографии также затрагивают соответствующую тематику [3]. По нашему мнению, вопрос надо решать по существу: выделять самостоятельную отрасль российского права. Применительно к Тюменской области можно было бы говорить о законодательстве нефтегазового региона, хотя в данном случае речь всё же идет о более широком контексте. Скорее следует подумать о создании специализированной отрасли российского права «нефтегазовое право». Здесь нам созвучно мнение известного российского правоведа, тюменца, члена-корреспондента РАН, судьи Конституционного Суда РФ М.И.Клеандрова, который обосновывает целесообразность выделения в самостоятельную отрасль права «нефтегазового права» [4]. Достаточно подробно и доказательно о целесообразности выделения нефтегазового законодательства в самостоятельную отрасль права ведет речь Р.Н.Салиева и другие авторы. Мы разделяем точку зрения авторов, считающих целесообразным выделение нефтегазового законодательства в самостоятельную отрасль права. В таком случае эта отрасль будет иметь как бы вертикальное и горизонтальное наполнение (имеются ввиду федеральный и региональный уровни). Региональное же право не является узко отраслевым. Напротив, оно будет носить универсальный, межотраслевой характер. Сюда войдут различные нормы, начиная от норм Устава или Конституции субъекта федерации, до норм об административных правонарушениях, которые могут создавать в пределах своей компетенции органы законодательной власти субъектов Российской Федерации. Примечательно, что в Тюменской области действительно созданы достаточно благоприятные условия для развития регионального права. Достаточно сказать, что кроме названного учебного пособия был издан комментарий к Уставу Тюменской области [5], сборники законов Тюменской области, Ямало-Ненецкого автономного округа и Ханты-Мансийского автономного округа. Кроме того, все необходимые материалы имеются в электронном виде и постоянно обновляются.

Развитие регионального права в Тюменской области может получить мощный импульс и потому, что в нашей области действует достаточно большое количество высших учебных заведений, осуществляющих подготовку юристов. В этих вузах имеется аспирантура и диссертационные советы, где можно проводить защиту диссертаций по соответствующей тематике.

Может создаться впечатление, что препятствием на пути создания отрасли права «региональное право» будет общетеоретическое представление о предмете правового

регулирования. На самом деле в рамках классической теории государства и права предмет правового регулирования – это «общественные отношения, образующие в силу их специфики особые системы связи между юридическими нормами. Предмет правового регулирования является основой группировки правовых норм в определенную отрасль права. Например, свойства имущественных отношений отличают их от таких отношений, которые связаны с формированием государственных органов, или, например, от тех отношений, которые складываются в сфере народного образования» [6]. Из вышеприведенного общего определения предмета правового регулирования вовсе не видно каких-либо очевидных препятствий к выделению «регионального права».

Рассмотрим простой пример. Законодательство об административных правонарушениях принимают федеральные и региональные органы законодательной власти. Вполне очевидно, что и федеральный и региональный законы по предмету правового регулирования относятся к административному праву. Между тем, действие регионального закона касается только территории данного конкретного региона. То же самое – конституционное (уставное) законодательство. Оно относится и к компетенции федерального центра и к компетенции каждого конкретного субъекта федерации. Федеральное законодательство в части касающейся всех регионов относится ко всем этим регионам, а в части регионального нормотворчества – только к территории данного конкретного региона. Получается, с одной стороны, региональные нормативно-правовые акты находятся в рамках основных базовых отраслей российского права, например, конституционного (уставного), административного, гражданского, финансового, трудового и так далее. С другой, образуют специфический фундамент сложной отрасли «региональное право» данного конкретного субъекта Российской Федерации.

Традиционно в теории права выделялись относительно простые отрасли права – семейное, трудовое, финансовое и так далее, и более сложные – гражданское, административное и другие. Хотя на самом деле даже в рамках самых простых отраслей регулируются весьма разнообразные общественные отношения, не говоря о таких отраслях, как гражданское или уголовное право. Хотя предметом правового регулирования гражданского права являются имущественные и личные неимущественные отношения субъектов правовых отношений, под такие отношения легко попадают любые отношения между людьми, имеющие юридическое значение. «Водораздел» между отраслями на самом деле достаточно труден, здесь основной упор должен делаться на практической полезности определенных классификаций. С нашей точки зрения выделение «регионального права» в самостоятельную сложную отрасль российского права создает благоприятные условия: во-первых, для развития нормативно-правовой базы субъектов федерации; во-вторых, эффективной реализации норм права регионального уровня. Предмет правового регулирования в данном случае указывает на уровень регулирования – региональный.

Нетрудно понять, что государственные образовательные стандарты по юридическим дисциплинам строятся без учета региональных потребностей, в том числе и по причине отсутствия упомянутой отрасли права. Следовательно, с нашей точки зрения в стране сложились благоприятные условия для развития новой, весьма перспективной отрасли права, которую было бы вполне уместно назвать «региональное право».

Список литературы

1. С Салиева Р.Н. К вопросу о нефтегазовом законодательстве. Известия вузов. Нефть и газ, – Тюмень, 2003, №3. – 115-120.
2. Маров И.П., Суңцов А.П. Основы законодательства Тюменской области. – Тюмень: Тюменская областная Дума, 2000.
3. Добрынин Н.М. Проблемы правового обеспечения взаимоотношений Тюменской области, Ханты-Мансийского автономного округа, Ямало-Ненецкого автономного округа. – Тюмень: Издательство Тюменского государственного университета, 1997. – 168с.; Новый Федерализм: Модель будущего государственного устройства Российской Федерации. – Новосибирск: Наука, 2003. – 468с.
4. Клеандров М.И. Нефтегазовое законодательство в системе российского права. – Новосибирск: Наука, Сибирская издательская фирма РАН, 1999. – С.105.
5. Устав Тюменской области: научно-практический комментарий Под ред. профессора И.П.Марова. – Тюмень.: Тюменская областная Дума, 2002. – 272с.
6. Общая теория права и государства: Учебник Под ред. В.В.Лазарева. – М.: Юрист, 1994. – С.136.