

УДК 34

А.Б. Краснов

Особенности эволюции юридического статуса различных форм протоконцессионных отношений в рамках российского правового поля

Аннотация:

В рамках реализации своих полномочий в условиях рыночной экономики современное государство все более активно использует на практике различные инструменты экономико-правового регулирования общественных отношений, в т.ч. институт концессий. Однако процесс формирования данного комплексного института занимает в отечественной истории права особое место. Настоящая статья является попыткой обозначить основные этапы формирования различных способов взаимодействия государства и частных субъектов предпринимательства.

Ключевые слова: концессия, концессионное соглашение, концессионные правоотношения, жалованная грамота, откуп, протоконцессионные отношения.

Об авторе: Краснов Алексей Борисович, Государственный университет «Дубна», ассистент кафедры государственно-правовых дисциплин; эл. почта: sb_ak@mail.ru.

Успешное функционирование государства во многом зависит от взаимодействия двух основных факторов – эффективного производства и справедливого распределения материальных и нематериальных благ. Коллизионное начало, заложенное в дихотомии «производство-распределение» определяет, в свою очередь, общий качественный уровень всего комплекса отношений, складывающихся в обществе.

К инструментам, применение которых, с точки зрения законодателя, будет способствовать развитию производственно-распределительных механизмов в рамках рыночных отношений, относится, в частности, институт концессии (от лат. *concessio* – разрешение, уступка). Он позиционируется как средство взаимодействия между государством и бизнесом, направленное на создание и эксплуатацию государственной и муниципальной собственности при одновременном стимулировании предпринимательской активности в экономике посредством особого вида договоров – концессионных соглашений.

Согласно положениям федерального законодательства это соглашения о создании или передаче недвижимого имущества (объекты социальной, транспортной инфраструктуры, гидротехнические сооружения и т.д.), которое принадлежит или будет принадлежать публичному субъекту (концеденту) с обязательством последнего предоставить частному субъекту (концессионеру) право владения и пользования указанным имуществом на определенный соглашением срок [1, ст.3-4]. Одним из ярких примеров взаимодействия государства и частных субъектов предпринимательства в рамках концессионных соглашений на территории Российской Федерации является проект скоростной автомагистрали между Москвой и Санкт-Петербургом (трасса М-11), строительство и эксплуатацию которого осуществляет ООО «Северо-Западная концессионная компания» [2].

К использованию института концессий прибегало также и молодое Советское государство в рамках реформирования и восстановления товарно-денежных отношений в период Новой экономической политики, приглашая крупных иностранных концессионеров для создания новых производственных мощностей и реконструкции старых [3].

Институт концессии использовался также и в Российской империи. Так, например, строительство первой в российской истории железной дороги с маршрутом «Санкт-Петербург – Царское Село – Павловск», велось на основании Высочайше утвержденного положения об

учреждении Общества Акционеров для сооружения железной дороги от Санкт-Петербурга до Царского села с продолжением до Павловска от 21 марта 1836 г.

Таким образом, концессионные правоотношения – это комплекс общественных отношений, возникающих между субъектами публичного права (государством, органом местного самоуправления) и частными субъектами предпринимательства по поводу публичного имущества, которое предприниматель-концессионер обязуется создать и (или) реконструировать за свой счет, возместив при этом затраты, извлекая прибыль от последующего владения и пользования данным имуществом.

Однако и в XIX в., и в XX в., и в XXI в. отечественный законодатель прибегал к использованию уже, по сути, сложившегося инструмента взаимодействия субъектов публичного и частного права, основы которого закладывались на начальных этапах функционирования Русского государства. Складывание отношений по взаимодействию субъектов публичного и частного права с момента образования Древнерусского государства происходило постепенно, через различные правовые институты.

В качестве общей отличительной черты рассматриваемых механизмов следует выделить стремление к изъятию государством определенной группы отношений из-под действия системы национального права в процессе организации сотрудничества с субъектами частного права. В связи с особенностями развития Русского государства в период средневековья представляется возможным выделить несколько сфер, в которых взаимодействие субъектов публичного и частного права с предоставлением последним некоторых исключительных прав проявлялось особенно ярко.

В первую очередь к одной из таких сфер относится область торговли, как внешней, так и внутренней. Одним из ярких примеров формирования экономических связей между иностранными государствами и приграничными княжествами средневековой Руси может служить княжеская грамота Ивана Рославовича Берладника 1134 г., освобождавшая от уплаты мыта болгарских купцов, привозивших товары на склад в город Малый Галич [8, 26].

Крупные торговые города-республики также стремились к утверждению взаимовыгодных экономических связей с зарубежными контрагентами. Так, в 1229 г. было заключено соглашение между Смоленском, Ригой и Готским берегом, детальный анализ которого указывает на совершенствование правовой техники в сфере взаимодействия субъектов публичного и частного права. Нормы данного соглашения устанавливали беспрепятственные [6, 432-434] и беспошлинные [6, 436-437] взаимные торговые операции, беспрепятственный транзитный проезд [6, 432-434, ст.20] купцов через территорию сторон соглашения, а также преимущества иностранного лица в возмещении полученного ущерба перед органами власти [6, 426-427, ст.7], что также можно отнести к разряду исключительных прав.

Другой сферой активного взаимодействия субъектов публичного и частного права с использованием механизмов, аналогичных вышеописанным, стала сфера землевладения и землепользования. Развитие исследуемого комплекса отношений также было обусловлено объективными причинами развития средневекового государства и права.

Землевладельцы уделяли пристальное внимание росту хозяйства путем развития различных промыслов и освоения пустынных земель (пустошей) посредством их распашки, выведения скота, закрепления за данной местностью крестьян, обслуживавших вновь освоенный источник дохода. Процесс оформлялся специальными грамотами на освоение участков, выдававшихся крестьянам вотчинником. Таким образом, с одной стороны происходило экономическое развитие определенной территории путем ее хозяйственного подъема, с другой стороны, – закрепление крестьян за обрабатываемыми ими по выданной грамоте земельными участками. Кроме того, стоит заметить, что такие грамоты могли выдаваться князьями не только своим дружинникам за службу, но и более мелким землевладельцам и монастырям, являвшимся крупными собственниками земельных угодий.

В качестве примера пожалования, предоставлявшего право промыслового освоения какой-либо местности, следует привести Жалованную грамоту Нижегородского Великого князя Бориса Константиновича Спасскому и Благовещенскому монастырям от 08 декабря 1393 г. Грамота

предоставляла «архимандриту Ионе с братией» право пользования рыбной и бобровой ловлей на реке Суре в княжеских землях [6, 3, №7].

В области хозяйственного развития пустующих земель примером может служить Жалованная льготная и несудимая грамота великого князя Василия Дмитриевича Ивану Кафтыреву на земли в Осецком стану Костромского уезда от 30 января 1424 г., предоставлявшая трехлетние «налоговые каникулы» для людей из княжеской вотчины, которых призовет на указанную в грамоте территорию получившее пожалование лицо, а также десятилетние «каникулы» для людей, «пришедших из других княжений» [6, 5, №4].

Ярчайшим примером предоставления пожалований представителям тяглого населения на промысловое освоение пустошей является Жалованная грамота Ивана IV солевару Григорию Строганову на освоение земель на реках Кама, Лысьва и Чусовая от 18 апреля 1558 г., предусматривавшая проведение комплексного освоения пожалованных территорий от распашки земель и рыбной ловли до осуществления геологоразведки и освоения соляных месторождений.

Анализ правовой техники выдававшихся жалованных грамот позволил сделать следующие выводы:

1. В нормативном акте присутствует описание территории, за которой закрепляются права владения и пользования привлекаемого лица;
2. Четко очерчивается круг прав и обязанностей (пожалований) лица, которому выдается документ;
3. Обозначаются условия прекращения действия выданного документа, такие как окончание срока его действия или нарушение условий его выдачи.

Все это позволяет говорить о том, что жалованные грамоты такого характера имеют правовую природу, общую с современным институтом концессионных соглашений.

Другой формой взаимодействия субъектов публичного и частного права являлся институт откупов. Активное применение откупного механизма в отечественной правовой системе было обусловлено принятием «Приговора царского о кормлениях и о службе» [7, 267-268], по сути, отменившим систему кормлений, что в свою очередь влекло за собой поиск новых форм финансирования деятельности государства.

Откуп стал той самой формой, при которой государство перекладывало заботу о получении различных сборов с населения на частных лиц. Помимо передачи на откуп финансовых институтов, таких как таможенные и иные пошлины, мыта, частным лицам даровались также права на получение прибыли от использования кабаков, бань, мельниц и различного рода угодий. При этом следует отметить, что предоставление государством различных откупов частным лицам неразрывно связано с наделением данных лиц полномочиями.

Так, согласно Откупной грамоте крестьянам Грише Крячкову и Михалку Дурнину от 07 февраля 1582 г. указанным лицам было предоставлено исключительное право осуществления натурального сбора с рыбных промыслов на реке Варзуге от имени государства, при этом часть полученного дохода откупщики имели право оставлять себе в качестве вознаграждения за осуществление деятельности по сбору обязательных платежей. Кроме того, несмотря на то, что в роли откупщиков выступали частные лица, в их полномочия входила также возможность наложения административного взыскания в виде денежного штрафа в случае выявления нарушений при осуществлении платежей [6, 375-376, №12].

Подводя итог рассмотрению вопроса становления юридического статуса различных форм обеспечения концессионных правоотношений в рамках средневекового русского права, отметим следующее.

На начальном этапе отношения по взаимодействию субъектов публичного и частного права складывались в торговой сфере, что выражалось в поддержке государством представителей иностранного частного торгового капитала. Однородные отношения формировались также и в производственной сфере. При помощи различных организационно-правовых форм власть перекладывала некоторые публичные функции на частных лиц, передавая им также право получения натурального довольствия с населения за выполняемые работы. В таких формах

зарождались будущие концессионные отношения, которые, в силу их особенностей, являлись протоконцессионными.

Таким образом, протоконцессионными отношениями являются общественные отношения, складывавшиеся в период средневековья между субъектами публичного и частного права (вотчинниками, княжеской, царской властью и представителями тяглого населения, купцами, заводчиками). Данные отношения развивались путем предоставления льгот и преференций, носивших исключительный характер в области деятельности субъектов частного права, и нормативно закреплялись в виде жалованных грамот и привилегий со стороны субъекта публичного права.

Библиографический список:

1. Федеральный закон от 21.07.2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» // «Собрание законодательства РФ», 25.07.2005 г., № 30 (ч. II), ст. 3126;
2. Распоряжение Правительства РФ от 24.04.2007 г. № 511-р «О заключении концессионного соглашения в отношении автомобильной магистрали «Скоростная автомобильная магистраль Москва - Санкт-Петербург на участке 15-й км - 58-й км»»;
3. Декрет ВЦИК, СНК РСФСР от 12.04.1923 г. «О порядке сдачи губернскими (областными) исполнительными комитетами концессий на коммунальные предприятия»;
4. Акты, собранные в библиотеках и архивах Российской империи Археографической экспедицией императорской Академии наук / доп. и изд. Высочайше учрежденною комиссиею. – СПб.: в Тип. II отделения Собственной Е. И. В. канцелярии, 1836 г. Т. I;
5. Русско-ливонские акты, собранные К.Е. Напиерским / Изданы Археографическою Комиссиею, – СПб: Тип. Императорской Академии наук, 1868 г.;
6. Акты XIII – XVII вв., представленные в Разрядный приказ представителями служилых фамилий после отмены местничества. Часть 1. 1257 – 1613 гг. / Собр. и изд. А.И. Юшковым. – М.: Университетская типография, 1898 г.;
7. **Полное собрание русских летописей. Т. XIII. Первая половина. – СПб.: Тип. И.Н. Скороходова, 1904 г.;**
8. Памятники русского права. Вып. 2. Памятники права феодально-раздробленной Руси. XII – XV вв. Под ред. С.В. Юшкова. – М.: Государственное издательство юридической литературы, 1953 г.

Krasnov A.B. Evolutionary features of the legal status of various forms of protoconcession relations in the framework of the Russian legal field

In the framework of its power under the market economy conditions the modern state is increasingly using in practice various tools of economic-legal regulation of social relations including a concession institute. However, the forming process of this comprehensive institute holds a special position in the national law history. This article is an attempt to identify the main stages of formation of the different ways of the state and private business entities interaction.

Key words: concession, concession agreement, concession relationships, charter, lease, protoconcession relations.