

СОЧЕТАНИЕ ЧАСТНОПРАВОВЫХ И ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫХ НАЧАЛ РЕГУЛИРОВАНИЯ ИНВЕСТИЦИОННЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ

THE COMBINATION OF PRIVATE AND PUBLIC-LAW BEGAN REGULATION OF INVESTMENT RELATIONS

O. Minkeev

Annotation

The article is devoted to the study of the relations between private and public began regulation of investment relations. Analyzes the Federal law "On investment activity in the Russian Federation implemented in the form of capital investments" and the Federal law "On public-private partnership, municipal-private partnership in the Russian Federation and amendments to certain legislative acts of the Russian Federation". The author comes to the conclusion that the legal regulation of investment relations inevitably there is a kind of interpenetration of private and public started, because the investment relationship are public law and private law nature.

Keywords: investment relationship, the investment agreement, public-private partnership, the private and public beginning.

Минькеев Очир Дмитриевич

*ФГБОУ ВО "Калмыцкий
государственный университет
им. Б.Б. Городовикова", г. Элиста*

Аннотация

Статья посвящена изучению соотношения частных и публичных начал регулирования инвестиционных правоотношений. Анализируется Федеральный закон "Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений", а также Федеральный закон "О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации". Автор приходит к выводу, что в правовом регулировании инвестиционных правоотношений неизбежно происходит своеобразное взаимопроникновение частных и публичных начал, поскольку инвестиционные правоотношения имеют как публично-правовую, так и частноправовую природу.

Ключевые слова:

Инвестиционные правоотношения, инвестиционное соглашение, государственно-частное партнерство, частное и публичное начало.

В законодательстве Российской Федерации как такового понятия "инвестиционные правоотношения" нет. В связи с этим остается дискуссионным вопрос определения понятия инвестиционных правоотношений. Так, по мнению И.З. Фархутдинова и В.А. Трапезникова, инвестиционные правоотношения – это общественные отношения, связанные с инвестициями и инвестиционной деятельностью, урегулированные нормами гражданского права, в результате чего у участников этих правоотношений возникают имущественные и личные неимущественные права и обязанности [3]. А.В. Воропаев пишет, что инвестиционные правоотношения – это общественные отношения, связанные с инвестициями и инвестиционной деятельностью, урегулированные нормами гражданского права, в результате чего у участников этих правоотношений возникают имущественные и личные неимущественные права и обязанности [4].

На наш взгляд, правовое регулирование инвестиционных правоотношений осуществляется различными отраслями публичного и частного права. Эта сфера регламентирована не только гражданским, но также и административным, налоговым законодательством. Конституционный Суд РФ неоднократно подчеркивал, что для защиты общественных интересов федеральный законода-

тель вправе применять публично-правовой тип регулирования рыночных отношений, конкретные требования к субъектам экономической деятельности, которые отвечали бы критериям соразмерности и пропорциональности государственного вмешательства и обеспечивали бы частные и публичные начала в сфере экономической деятельности [5].

Исходя из вышеприведенных определений инвестиционных правоотношения, как общественные отношения, связаны с инвестициями и инвестиционной деятельностью. Инвестиционной деятельностью является вложение инвестиций и осуществление практических действий в целях получения прибыли и (или) достижения иного полезного эффекта (ст. 3 Федеральный закон от 25 февраля 1999 г. № 39-ФЗ "Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений"). Однако нами понятие инвестиционной деятельности рассматривается как совокупность отношений, связанных не только с вложением инвестиций и осуществлением практических действий, но и с государственным регулированием инвестиционной деятельности (формирование благоприятного инвестиционного климата, осуществление бюджетных инвестиций, осуществление проверки эффективности инвестиционных проектов,

проведение экспертизы инвестиционных проектов и др.).

Ключевое же значение в инвестиционных правоотношениях имеет инвестиционный договор, являющийся основным юридическим фактом, влекущим возникновение инвестиционного правоотношения.

Следует заметить, что Гражданский кодекс Российской Федерации не содержит такого вида самостоятельного договора, как инвестиционный договор, следовательно, нет и порядка его заключения.

В связи с этим остается дискуссионным вопрос об отраслевой принадлежности инвестиционных соглашений: считать их актами административного характера или же относить к категории гражданско-правовых договоров, и если это договоры, то публично-правовые или частноправовые?

В настоящей статье соотношение частных и публичных начал регулирования инвестиционных правоотношений рассматривается на основе анализа Федерального закона "Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений", а также Федерального закона "О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации".

Публичное начало инвестиционных правоотношений, связанных с осуществлением капитальных вложений, выражается в государственном регулировании указанных отношений. Государственное регулирование инвестиционных правоотношений состоит из двух блоков.

Первый блок государственного регулирования направлен на внешнее регулирование инвестиционных правоотношений, целью которого является создание благоприятных условий для развития инвестиционной деятельности.

В состав первого блока входят следующие мероприятия государственного регулирования:

- ◆ совершенствование системы налогов, механизма начисления амортизации и использования амортизационных отчислений;
- ◆ установление субъектам инвестиционной деятельности специальных налоговых режимов, не носящих индивидуального характера;
- ◆ защита интересов инвесторов;
- ◆ предоставление субъектам инвестиционной деятельности льготных условий пользования землей и другими природными ресурсами, не противоречащих законодательству Российской Федерации;
- ◆ расширение использования средств населения и

иных внебюджетных источников финансирования жилищного строительства и строительства объектов социально-культурного назначения;

- ◆ создание и развитие сети информационно-аналитических центров, осуществляющих регулярное проведение рейтингов и публикацию рейтинговых оценок субъектов инвестиционной деятельности;
- ◆ принятие антимонопольных мер;
- ◆ расширение возможностей использования залогов при осуществлении кредитования;
- ◆ развитие финансового лизинга в Российской Федерации;
- ◆ проведение переоценки основных фондов в соответствии с темпами инфляции;
- ◆ создание возможностей формирования субъектами инвестиционной деятельности собственных инвестиционных фондов.

Второй блок представляет собой прямое участие государства в инвестиционных правоотношениях, связанных с осуществлением капитальных вложений, путем:

- ◆ разработки, утверждения и финансирования инвестиционных проектов, осуществляемых Российской Федерацией совместно с иностранными государствами, а также инвестиционных проектов, финансируемых за счет средств федерального бюджета;
- ◆ ежегодного формирования федеральной адресной инвестиционной программы на очередной финансовый год и плановый период, утверждаемой федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере инвестиционной деятельности, и ее реализации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации;
- ◆ проведения экспертизы инвестиционных проектов в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- ◆ защиты российских организаций от поставок морально устаревших и материалоемких, энергоемких и ненаучеёмких технологий, оборудования, конструкций и материалов;
- ◆ выпуска облигационных займов, гарантированных целевых займов;
- ◆ вовлечения в инвестиционный процесс временно приостановленных и законсервированных строек и объектов, находящихся в государственной собственности;
- ◆ предоставления концессий российским и иностранным инвесторам по итогам торгов (аукционов и конкурсов) в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Для субъектов Российской Федерации в целях регулирования инвестиционных правоотношений, связанных с осуществлением капитальных вложений осуществляемой в форме капитальных вложений, определены следующие формы и методы:

- ◆ разработка, утверждение и осуществление межмуниципальных инвестиционных проектов и инвестиционных проектов на объекты государственной собственности субъектов Российской Федерации, финансируемых за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации;
- ◆ проведение экспертизы инвестиционных проектов в соответствии с законодательством;
- ◆ предоставление на конкурсной основе государственных гарантий по инвестиционным проектам за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации. Порядок предоставления государственных гарантий за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации определяется законами соответствующих субъектов Российской Федерации;
- ◆ выпуск облигационных займов субъектов Российской Федерации, гарантированных целевых займов;
- ◆ вовлечение в инвестиционный процесс временно приостановленных и законсервированных строек и объектов, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации.

Законодатель предусмотрел частно-правовое регулирование инвестиционных правоотношений, связанных с осуществлением капитальных вложений, закрепив следующую норму: "Отношения между субъектами инвестиционной деятельности, осуществляемых на основе договора и (или) государственного контракта, заключаемых между ними в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации."

Особый интерес соотношения публичного и частного начала представляет нововведенный институт государственно-частного партнерства. На наш взгляд, он является одним из эффективных инструментов привлечения в экономику частных инвестиций, основанный на сотрудничестве публичного и частного партнеров. Сотрудничество публичного и частного партнеров оформляется в виде соглашения о государственно-частном партнерстве. Вопрос правовой принадлежности соглашения о государственно-частном партнерстве законодатель фактически снял, закрепив следующую норму: "Соглашение о государственно-частном партнерстве – гражданско-правовой договор между публичным партнером и частным партнером, заключенный на срок не менее чем три года в порядке и на условиях, которые установлены настоящим Федеральным законом" (п. 3 ст. 3 Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ "О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации").

Частное начало государственно-частного партнерства выражается в основополагающем принципе гражданского права – свобода договора. Свобода заключения

соглашения о государственно-частном партнерстве является одним из принципов государственно-частного партнерства (ст. 4 Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ "О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации").

В данном случае указанный принцип проявляется в полной мере. Частный партнер самостоятельно принимает решение об участии в государственно-частном партнерстве частного партнера, заключая соответствующее соглашение. Частного партнера не наделяют соответствующими правами и обязанностями государство или субъект Российской Федерации, для участия в государственно-частном партнерстве частному партнеру необходимо самостоятельно подать в уполномоченный орган заявку в установленном законодательством порядке в целях участия в конкурсе на право заключения соглашения.

Публичные же начала в государственно-частном партнерстве проявляется в форме контроля публичным партнером исполнения соглашения, представители которого на основании соглашения имеют право беспрепятственного доступа на объект соглашения и к документации, относящейся к осуществлению деятельности, предусмотренной соглашением, в целях выявления нарушений частным партнером условий соглашения, а также предотвращения таких нарушений.

Следует отметить, что публичный партнер не вправе:

1. вмешиваться в осуществление хозяйственной деятельности частного партнера;
2. разглашать сведения, отнесенные соглашением к сведениям конфиденциального характера либо являющиеся коммерческой или государственной тайной.

Также в рамках публичных начал частному партнеру предоставляются следующие гарантии:

- ◆ защита его прав и законных интересов в соответствии с Конституцией Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации;
- ◆ возмещение убытков, причиненных ему в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления и (или) должностных лиц этих органов, в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации;
- ◆ равные права, предусмотренные законодательством Российской Федерации, правовой режим деятельности, исключающий применение мер дискриминационного характера и иных мер, препятствующих частным партнерам свободно распоряжаться инвестициями и полученными в результате осуществления предусмотрен-

ной соглашением деятельности продукцией и доходами.

Перечень гарантий, установленных Федеральным законом от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ "О государственном-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации", является открытым. Соглашением могут быть установлены иные гарантии прав частного партнера, не противоречащие законодательству Российской Федерации, субъектов Российской Федерации. В данном случае законодатель предусмотрел правила диспозитивности, т.е. определение гарантий полностью зависит от воли сторон соглашения.

Сочетание частных и публичных начал само по себе является необходимым элементом регулятивно-правового механизма, ведь при использовании только частных или только публичных методов не будет решена задача

правовой регламентации оборота. Андреевым В.К. также отмечается, что гражданское право не может быть только частным, поскольку политика Российской Федерации как социального государства направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, а не на систематическое получение прибыли или дохода, как это определяется в ГК РФ [6].

Из сказанного выше можно сделать вывод, что в правовом регулировании инвестиционных правоотношений неизбежно происходит своеобразное взаимопроникновение частных и публичных начал, поскольку инвестиционные правоотношения имеют как публично-правовую, так и частноправовую природу. Частное и публичное в правовом регулировании инвестиционных правоотношений существуют и взаимодействуют как важнейшие парные категории, не антагонистичные друг другу, но выступающие двумя сторонами регулятивно-правового механизма.

ЛИТЕРАТУРА

1. Федеральный закон от 25 февраля 1999 г. № 39-ФЗ "Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений" // "Собрание законодательства РФ", 01.03.1999, № 9, ст. 1096;
2. Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ "О государственном-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 20.07.2015, № 29 (часть I), ст. 4350;
3. Фархутдинов И.З., Трапезников В.А. Инвестиционное право: Учеб.-практич. пособие. М., 2006. С. 432;
4. Воропаев А.В. О гражданско-правовой природе иностранных инвестиционных отношений // Право и политика. 2007. N 1;
5. Определение Конституционного Суда РФ от 13 мая 2010 г. № 685 "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Степанова Евгения Юрьевича на нарушение его конституционных прав п. п. 3 и 4 ч. 2 ст. 18 Федерального закона "Об аудиторской деятельности" // Вестник Конституционного Суда РФ. 2010. № 6;
6. Андреев В.К. О сочетании частных и публичных начал в правовом регулировании предпринимательской деятельности // Журнал российского права. 2013. № 1. С. 21 – 25.

© О.Д. Минькеев, (ochir91@mail.ru), Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»,



"Калмыцкий государственный университет им. Б.Б. Городовикова", г. Элиста