

## ИСТОРИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ЗАРОЖДЕНИЯ И РАЗВИТИЯ КОНЦЕССИОННЫХ СОГЛАШЕНИЙ В РОССИИ

А.К. Якупов

alexey.yakupov@mail.ru

Московская академия экономики и права, Москва, Российская Федерация

---

### Аннотация

*Статья посвящена истории становления института концессионных соглашений в России. Особое внимание уделено роли иностранных инвестиций в отечественную экономику в сложные социально-экономические периоды*

### Ключевые слова

*Концессионные соглашения, публичный партнер, частный партнер, объекты соглашения, условия соглашения*

Поступила в редакцию 14.04.2017

© МГТУ им. Н.Э. Баумана, 2017

---

История концессионных соглашений насчитывает несколько тысячелетий. Концессионное соглашение представляет собой договорную форму такого социально-экономического явления, как концессия. В свою очередь, концессии также известны очень давно, но только под другим названием. Концессия (от лат. *concessio*, англ. *concession*, нем. *konzession* — разрешение, уступка) — это пожалованное (дарованное) частному лицу право на осуществление какого-либо вида деятельности, которую государство (суверен) считает своей прерогативой, в том числе деятельности, связанной с использованием государственного имущества (собственности). Таким образом, концессии возникли как узаконенная форма договорных отношений государства (в лице правительства или муниципальных органов) и частных инвесторов для привлечения и вложения средств в развитие экономики страны. Однако форму договорных отношений концессии приобрели не сразу. Рассмотрим подробнее становление и развитие первоначальной категории.

Для анализа проблем исполнения условий концессионных соглашений в российской и зарубежной правовой доктрине, необходимо изучить историю возникновения и развития концессионного права, в частности, института концессионных соглашений в зарубежных странах и России, где исторически вследствие объективных и субъективных причин возникали сложности при их исполнении. Такой анализ необходим для исполнения задачи правильного понимания и корректировки законотворческих инициатив в сфере государственно-частного партнерства, которое является важным инструментом развития различных отраслей современной российской экономики и нуждается в разработке четко обоснованного регламентирующего законодательства.

**История развития концессионных соглашений в России.** Одной из первых российских концессий считается Жалованная грамота Ивана Грозного от 4 апреля 1558 г., которую тот выдал Григорию Строганову, второму сыну промышленника и купца Аники Строганова, на колонизацию Прикамского края. В ней сказано бук-

важно следующее: «Се аз царь и великий князь Иван Васильевич всея Руси, преж сего в лете 7000 в 66 году в апреле в четвертом числе, пожаловал есми Григорья Аникеева сына Строганова: что мне бил челом, а сказывал, что деи в нашей отчине, ниже Великие Перми за 80 за 8 верст, по Каме реке, по правую сторону Камы реки с Усть Лысвы речки, а по левую деи сторону реки Камы против Пызноские курьи, по обе стороны, по Каме до Чюсовые реки, места пустые, леса черные, речки и озера дикие, острова и наволоки пустые, а всего деи того пустого места 146 верст...» [1]. Огромные неосвоенные земли до этого не приносили в казну никакой прибыли, поэтому государству в лице монарха на тот момент предложение Строгановых поставить там острог и заняться промыслом, в том числе и прежде всего — соляным, представлялось царю весьма выгодными: «...и прежде деи сего, на том месте, пашни не пахиваны, и дворы деи не ставили, и в мою деи цареву и великого князя казну с того места пошлина никакая не бывала; и ныне не отданы никому, и в писцовых де книгех и в купчих и в правожных то место не написано ни у кого; и Григорий Строганов бил нам челом, а хочет на том месте городок поставити, и на городе пушки и пищали учинити; и пушкарей и пищальников и воротников устроити, для береженья от ногайских людей и от иных орд; а около того места лес по речкам и до вершин и по озерам сечи, и пашню росчистя пахати, и дворы ставити, и людей называти неписменных и не тяглых, и росолу искати, а где найдется росол, и варницы ставити и соль варити...» [1].

К начальному периоду развития концессий в России относятся инвестиции иностранного капитала в российскую промышленность. Начался этот период в XVI в. Первыми инвесторами-концессионерами были английские купцы [2]. Первым зафиксированным документально российским самодержцем, давшим англичанам концессионные привилегии, является Иван Грозный. В 1569 г. он издал вышеупомянутую привилегию, которая давала английским купцам, членам общества торговли с Москвой, право беспошлинной торговли в России, в частности, исключительные права торговли с Нарвой, Казанью, Астраханью, а также право свободного проезда через Россию для торговли с Персией. Англичанам не запрещалось вывозить из России воск, продажа которого на экспорт была запрещена. Остальные английские купцы, не входящие в указанное общество, подобных привилегий не имели, что свидетельствует о концессионном характере вышеописанных договорных отношений между российской властью и иностранной компанией. Какую же выгоду имела Россия от этих отношений? Конечно, они не были односторонними. Лично монарх имел право отбора английских товаров для государственной казны, мог покупать произведенное в России железо по оговоренной цене. И, что особенно важно, англичане, прибывшие для работы на территории России, должны были обучать своему ремеслу русских работников.

Известный русский историк Н.И. Костомаров в своем труде «Русская история в жизнеописании ее главнейших деятелей» указывает как на положительные, так и отрицательные аспекты деятельности английских торговцев на территории России: «Пустынные и дикие берега Северного моря оживлялись и за-

селялись. Но при предоставленных беспрецедентных льготах для английской компании «самим русским плохо от этого делалось. А деятельность компании превращалась в монополию, которая была неприятна для русских, так как выгода торговли отклонялась в сторону иностранцев» [3]. В последующие годы при различных правителях России права иностранцев, по различным источникам, ограничивались. Например, якобы при царе Алексее Михайловиче в 1649 г. были отменены торговые привилегии английским купцам, полученные ими при Иване Грозном, Указом от 1 июня 1646 г. отменена беспошлинная торговля английских купцов, а Указом от 1 июня 1649 г. им разрешено торговать только в Архангельске. Также Костомаров считает, что концессия англичан в России так и не состоялась, потому что в более поздних источниках ни разу не упоминался завод в Вычегде. Именно эти обстоятельства и можно рассматривать как проблемы в реализации концессионных соглашений в России. То есть проблема была заложена в самих условиях концессионного соглашения. По всей видимости, не был оговорен срок реализации соглашения, что дало право последующим российским правителям изменить условия и ограничить привилегии. Кроме того, в качестве условия было прописано обучение русских работников иностранцами, что давало возможность использовать в дальнейшем на аналогичных производствах собственных квалифицированных специалистов. Помимо этого, в документе указано географическое местоположение производства в Вычегде, что позволяло российским промышленникам создавать аналогичные предприятия в других местах Российской империи.

В то же время бурными темпами начала развиваться горная промышленность, требовались зарубежные специалисты и работа для местных жителей. В XVII столетии в России начали выдавать новые концессии. Например, в 1632 г. голландскому купцу Винусу разрешили строить металлургические заводы в окрестностях Тулы [4], а в 1644 г. Петру Марселису и Филимону Акеме — строить на свои деньги, но на землях российского самодержца, «безоброчно и беспошлинно» (в течение 20 лет с момента пуска завода) металлургические заводы на Ваге, в Костроме и Шексне. Все произведенное железо поступало в российскую казну, и только непринятое в казну разрешалось продавать. По истечении 20 лет работы завода с каждой плавильной печи взимался оброк в размере 100 рублей в год и пошлина «по указу» [5]. Эти заводы впоследствии помогли воспитать поколение русских мастеров, которые, в свою очередь, построили на Урале на казенные средства в 1696 г. Невьянский завод.

Олонецкие железные руды, где уже было железорудное производство, были отданы на откуп Бутенанту фон Розенбуту из Дании. Однако в царствование государя Алексея Михайловича привилегии английским купцам были отменены. Это было необходимой мерой для того, чтобы пресечь злоупотребления английских торговцев и недовольства русского купечества привилегированным положением иностранцев. По свидетельству русского экономиста К.Н. Лодыженского, царский Указ 1649 г. был вызван «...разными злоупотреблениями ан-

глийских купцов и стеснениями, которые причинило привилегированное положение последних русскому купечеству». В Указе отмечалось, что причиной отмены льгот служит и то, что «...английские торговцы подложно объявляют чужие товары своими, произвольно понижают цены на русские товары и провозят контрабанду» [6]. Указ окончательно уравнил в правах русских и иностранных купцов. Несмотря на это, царь Алексей Михайлович немало усилий прилагал для развития промышленности. Так, Лодыженский писал: «...не было почти отрасли народного труда, которая не получила бы в его царствование поощрения в том или другом направлении, некоторые же промыслы получили начало и развитие в России именно благодаря поощрительным мерам Алексея Михайловича, например виноделие, разведение молочных пород скота и др. ...Благодаря дешевизне и изобилию сырых материалов, дешевой цене труда и смысленности русских рабочих промышленность стала развиваться в России довольно успешно» [6]. Поскольку Алексей Михайлович приветствовал развитие промышленности в России и заинтересован в притоке иностранных специалистов-промышленников. Так, в 1660 г. он поручил И. Гебдону прислать из Англии в Россию инженеров, артиллеристов, минеров, архитекторов, скульпторов, а также стекольных мастеров, с тем, чтобы развивать новые отрасли промышленности. Также англичанину было велено привезти в Москву книги по военному делу. В то время в России развивались самые разные отрасли: садоводство, винокурение, варка пива и меда, металлическое, канатное, войлочное, пушечное, полотняное производства, шелкоткацкое, кожевенное дело, производство писчей бумаги и др.[6]. Все это было выгодно производить в России.

Как уже отмечалось, не все иностранные концессии в России реализовывались успешно. Например, не увенчалась успехом попытка наладить в России производство дорогих суконных тканей, что пытался осуществить предприниматель Иоганн фон Шведен. Дело в том, что в России в то время не было развито тонкорунное овцеводство. По свидетельствам иностранных промышленников, в России был такой высокий уровень обрабатывающей промышленности, что страна вполне могла обойтись без экспорта. Иоганн Филипп Кильбургер в своем сочинении «Краткое известие о русской торговле, каким образом она производилась чрез всю Руссию в 1674 году» один из разделов озаглавил «О товарах, которые русские могли бы вырабатывать у себя, однако же покупают у иностранцев» [7].

В целом царь Алексей Михайлович проводил политику благоприятствования внешней торговле, налаживания международных торговых связей, которые вполне успешно развивались именно в форме концессионных соглашений с иностранцами. На внутреннем рынке выдавались льготные ссуды русским торговым товариществам, чтобы они конкурировали с богатыми иностранными торговцами. Кроме того, был принят Новоторговый устав, в котором предусматривалось введение повышенных пошлин для иностранных торговцев, что противоречило благоприятной концессионной политике.

Таким образом, концессионная деятельность в форме торговли и производства не просто существовала, а являлась стимулом развития собственного рентабельного и конкурентоспособного производства, что вполне согласуется с понятием концессии.

Во время царствования Петра I активно продолжалось развитие промышленности, была законодательно установлена принадлежность недр государству, и их эксплуатация была возможна только в форме концессии. Указом Петра I от 10 декабря 1719 г. была учреждена Берг-коллегия — специальный орган для руководства горнорудным делом в России, причем местные органы Берг-коллегии находились в местах сосредоточения горнорудного производства (на Урале и в Сибири). Орган управления металлургическим производством в России существовал и до этого, назывался он «Рудный приказ» и был учрежден в 1700 г. Однако возложенные на него функции выполнял, поэтому возникла необходимость в организации другого органа управления, основанного на иных принципах. В течение двух первых лет своего существования Берг-коллегия действовала вместе с Мануфактур-коллегией вследствие «сходства их дел и обязанностей», но с увеличением числа горных заводов и усложнением задач управления горной промышленностью Берг-коллегия с 1722 г. получает самостоятельность и становится отдельным учреждением.

Берг-коллегия должна была «стараться о распространении горных заводов, казенных и частных; пробовать вновь открытые руды; разрешать построение горных заводов частным лицам; помогать им советом и деньгами; покупать у них металлы; увольнять новоучреждаемые заводы на несколько лет от платежа требуемой из прибыли заводов на содержание коллегии десятины (установление Блюэра) в том случае, если рудоискатели вместо ожидаемой прибыли терпят убыток; отбирать заводы у лиц несостоятельных; принимать и решать просьбы, относящиеся до горного производства, и апелляции по тем же делам на решения подведомственных ей горных начальств и др.»[8].

При Петре I по действовавшему законодательству государству принадлежали недра, их использование было возможно только путем концессии. В 1719 г. была разработана форма заявки о розыске руды и минералов (Берг-привилегия) в Берг-коллегию, которая должна была решать вопрос о предоставлении такого разрешения, причем искать руду можно было на своих и чужих землях.

Наиболее яркими представителями российских предпринимательских династий можно считать династии Строгановых (XVII в.) и Демидовых (XVIII в.). В 1702 г. Никита Демидов, оружейных дел мастер из Тулы, просит Петра I предоставить ему возможность работать на Верхотурских заводах в Сибири вместо тульских заводов, рядом с которыми в государственных интересах была запрещена вырубка леса. В целях развития производства для военных целей указом от 4 марта 1702 г. завод был передан частному лицу. Завод снабжали за счет казны топливом, продукты производства сдавали в казну по оговоренным ценам, пошлины взимали согласно Торговому уставу. Изделия,

сданные в казну, можно было продавать на сторону, за исключением «татаров и уездных иноземцев» [5]. В 1720 г. был издан Указ Берг-коллегии, касающийся меднорудного производства Демидова. Он устанавливал, что завод мог оставаться во владении частного лица, пока это лицо обеспечивало «исправное состояние и производство этого завода» [4].

Важную роль для развития концессий сыграл Манифест от 30 июля 1720 г. «О допущении иностранцев к строению и размножению рудокопных заводов» [8]. Этот Манифест предоставлял иностранцам официальное право участвовать в российском производстве: «...за благо рассудим не только 10 дня Декабря публикованную Берг-привилегию Нашим верным подданным к рудному строению прямую любовь и охоту сделать, но и всех чужестранных охотников, какого бы народа они ни были, к рудокопным делам сею Нашею откровенною грамотой ко употреблению предупомянутой привилегии допускаем, и призываем, и равно им яко же Нашим природным подданным соизволяем рудокопные заводы строить, новые компании заводить, к заведенным приступать, из прибыли отдав десятину, и уступя первую Нам продажу свободную, и безопасную диспозицию, яко истинное свое стяжение в свои пользы употреблять; к тому ж мы таких чужеземцев и охотников рудокопных дел Нашею милостивою протекцией особливо обнадееваем...» [8].

Таким образом, вместе с россиянами к строительству металлургических заводов были допущены и иностранные граждане, при этом одну десятую часть прибыли они обязаны были отчислять в казну. У государства была привилегия первой покупки любой произведенной на этих заводах продукции. При этом иностранцы в вопросах наследования, условий работы, размеров получаемых земельных наделов обладали теми же правами, что и российские граждане. Согласно тексту Берг-привилегии 1719 г., все предприниматели, получившие жалованную грамоту на добычу руды, получали определенный земельный надел (порядка 250 сажень), на котором могли вести разработку руды, возводить заводы и другие необходимые строения. В течение первых нескольких лет после организации рудного производства горнопромышленникам предоставлялись определенные льготы. Как уже было отмечено, поскольку земля принадлежала государству, руды можно было искать и на своей, и на чужой земле. При условии эффективного функционирования заводы и участки переходили по наследству. Такой закон, просуществовав около 60 лет, был отменен Екатериной II в 1782 г.

Необходимо отметить, что Петр I всемерно радел за интересы российского промышленника — льготы иностранцам, и как следствие, развитие и процветание иностранных концессий, имело по его замыслу только одну цель — научить российского промышленника прогрессивным методам ведения производства с тем, чтобы впоследствии вытеснить иностранное производство и заменить его отечественным. На том этапе привлечение иностранных специалистов с их знаниями, опытом и, конечно, капиталом, являлось необходимостью для развития собственного производства в России.

Как отмечает русский экономист, один из первых в России фабричных инспекторов, И.И.Янжул в своем труде «Основные начала финансовой науки: Учение о государственных доходах», интересны были взгляды Петра I на способности русских людей к занятиям промышленностью и торговлей, а также на обучение заморским премудростям ведения дел. Так, например, он отдал в управление Коммерц-коллегии, созданную для торговли с Испанией компанию, написав: «...понеже всем известно, что наши люди ни во что сами не войдут, ежели не приневолены будут, того ради Коммерц-коллегия для сей новости дирекцию над сим и управление должна иметь, как мать над дитятем, во всем, пока совершенство не придет» [9].

Петр I пытался уберечь молодую российскую промышленность от конкуренции с иностранцами. Император не хотел, чтобы иностранная торговля наносила ей вред, поэтому ввел «покровительственные пошлины» для русских производителей. Для иностранных же товаров, производство которых уже успело развиться в России, было введено повышенное налогообложение. Однако, нельзя считать это проблемой исполнения концессионных соглашений с иностранцами, так эти условия были оговорены заранее, на этапе заключения соглашений. К тому же был создан режим наибольшего благоприятствования для ввоза иностранных товаров, которые не производились в России. В то же время ограничивался экспорт сырья, необходимого для собственного производства, вывоз их облагался высокими пошлинами или был запрещен. Такая экономическая политика привела к стремительному росту отечественного производства, причем многие товары, произведенные в России, например, полотно, холст, металлы отправлялись на экспорт [9]. Однако, недостаточно развитое промышленное производство в России и сам ход истории нередко препятствовали выполнению долгосрочных концессий. Обстоятельства требовали изъятия объекта концессионного соглашения из частной собственности или существенного ограничения прав собственника на такой объект. Например, Бабиновская дорога — дорога через Урал из европейской части России в Сибирь от Соли Камской до Верхотурья, открытая в 1597 г. посадским человеком из Соликамска Артемием Бабиновым. С 1598 г. заменила Чердынскую дорогу. Нулевым километром этой дороги считается Соборная колокольня в городе Соликамске. Бабиновская дорога проходила «сухим путем» через реки Усолку, Сурмог, Яйву, Косьву, поселок Ростес, деревню Павдинскую, реки Мостовую, Туру [10]. Официально она просуществовала до второй половины XVIII в., хотя передвигались по ней и позже. Но, вследствие развития горнорудной промышленности на Среднем Урале, в результате чего данный район стал крупнейшим промышленным районом России, потребовалось строительство других, более удобных дорог. Несостоятельность Бабиновской дороги обнаружилась при попытке доставить по ней в Москву с Каменского завода обоз с пушками. В результате были вынуждены воспользоваться рекой Чусовой (река на Среднем Урале, левый приток Камы, одна из крупнейших транспортных артерий Среднего Урала). Таким образом, когда потребовалось, чтобы металл с Урала регулярно поступал в европейскую часть страны, Строгановым не помогли жалованные грамоты [11].

Другие российские монархи пытались следовать установленному режиму особого внимания к горной промышленности, но, по словам экономиста И.И. Янжула, «благодаря отсутствию той твердости, того строгого определенного взгляда, которые являются характерными чертами деятельности Петра, законодательные мероприятия этих государей в этой, как и в других отраслях экономической политики, отличались крайним непостоянством и вследствие этого вносили беспорядочный и шаткий характер в развитие горного дела, задерживали и тормозили его даже там, где оно начиналось» [9]. Петр II, а вернее Верховный тайный совет, который управлял страной по причине малолетства императора, вступившего на престол в 11 лет и умершего от оспы в 14, содействовал развитию частного сектора в горной промышленности. Так был издан Указ от 26 марта 1727 г., отменяющий «право первой купли» [9], согласно которому государство не могло первым покупать руду и другие продукты горнорудного дела по установленным законом ценам, однако обязано принимать драгоценные металлы и медь по просьбе самих частных предпринимателей.

Новые горнодобывающие предприятия в первые лет работы освобождались от «горной десятины», то есть сбора одной десятой части всей продукции, добытой из недр. При императрице Анне Иоанновне Указом от 3 марта 1739 г. все государственные заводы (кроме горы Благодать и медных рудников Лапландии) передавались в частные руки. Одновременно была отменена горная десятина, а «право первой купли» распространилось и на неблагородные металлы. Также было издано постановление, дававшее преимущественное право первооткрывателю рудника перед собственником земли. В случае, если месторождение оказывалось богатым, первооткрыватель месторождения даже получал от государства ссуду на его разработку. В 1731 г. были увеличены протекционистские налоги путем пересмотра таможенного законодательства. Императрица Елизавета Петровна, взойдя на престол, пыталась продолжить линию своего отца Петра I. Она благоволила горной отрасли, число горнодобывающих предприятий выросло, но законодательная непоследовательность привела к быстрому угасанию горного дела.

1 августа 1754 г. были отменены внутренние пошлины, но увеличены внешние таможенные пошлины на 13 копеек с каждого рубля. Проводилась протекционистская политика и усиливалось давление на иностранцев. В то же время, чтобы не иссякал приток иностранного капитала в Россию, позволялось записывать иностранцев в российское подданство, в дальнейшем состояние иностранных производителей и купцов в российском подданстве или гильдии купцов сыграло важнейшую роль в успешности их деятельности на территории России [12].

После кончины Петра I Мануфактур-коллегия, по сути, стала монополистом. Выдача разрешений, а без которых нельзя было создавать новые предприятия постоянно затягивалась. Поэтому некоторые фабрики и заводы в то время выросли до огромных размеров, что, конечно, не способствовало развитию концессий.



Екатерина II, придя к власти, повелела навести порядок в горном деле, потому что количество производимого Россией металла за истекшие полвека резко уменьшилось, необходимо было срочно принять меры. В 1770-е годы вновь введен принцип свободы организации производства для всех желающих, ликвидирована Мануфактур-коллегия, управление металлургическим производством поручено казенным палатам [9]. Императрица учредила специальную комиссию, чтобы выяснить причины, по которым уменьшилось количество производимого в России металла. Комиссия заключила, что эти причины кроются «в нерадивости, небрежности и невежестве горнозаводчиков», что само по себе предполагало субъективные причины, сокрытые в национальном менталитете. В этой связи 28 июня 1782 г. издан Манифест, который отменяет прежнюю свободу предпринимательства в горнодобывающей отрасли, связывая право собственности на землю с правом собственности на недра этой земли (статья первая Манифеста). Во второй статье Манифеста отмечается, что на собственных землях каждому позволялось добывать и обрабатывать полезные ископаемые [13], также запрещена добыча ископаемых без согласия собственника земли. Поскольку собственником больших площадей земли в большинстве случаев на тот момент как раз являлось государство, добыча и обработка на месте добычи горного сырья становились предметом концессионного права, а недра и другая государственная собственность вновь становились объектами вещного права. Казалось бы, таким образом, был дан старт новому витку развития государственно-частного партнерства на территории России. Однако довольно много земли находилось в частном владении, а именно во владении помещиков. Соответственно, согласно Манифесту, собственниками недр этих земель также являлись помещики, и разработка недр без согласия помещика оказывалась невозможной. В то же время, некоторые статьи Манифеста отменяли Правила о передаче казенных лесов и земель за определенную плату, соответственно появилась необходимость заключения договора между местной администрацией и разработчиком недр, что тормозило процесс освоения недр и развитие горнодобывающей промышленности. Основные положения Манифеста 1782 г. продолжали действовать в России практически до 1917 г., так как были отражены в Горном Уставе, которому предшествовало Горное положение 1806 г., первоначально действовавшее только на Урале, в основном на казенных землях. Введение Горного положения нарушило единообразие действия горного законодательства на всей территории России. Последующие нормативные акты носят не глобальный, а специальный характер, что делает горное законодательство неоднородным, а Горный Устав Свода Законов Российской Империи в 1832 г. представляет собой сборник нескольких уставов, имеющий сложную и неоднородную структуру. Ситуация изменилась только в 1887 г. после принятия Правила о частной горной промышленности на казенных землях. В них было прописано, что горный промысел на свободных казенных землях разрешается лицам всех сословий, как российским, так и иностранным подданным, обладающим граж-

данской правоспособностью [14]. Интересно, что во времена императора Павла I, 8 июля 1799 г., учредили первую акционерную Российско-Американскую компанию с капиталом 1 122 600 руб. [15].

В начале 1860-х годов была проведена реформа акционерного законодательства. Так как с Бельгией, Францией, Австрией и Италией были заключены специальные конвенции, определяющие правовое положение иностранных компаний, работающих на территории России, в законопроекте об акционерных обществах записано, что иностранные акционерные компании «пользуются в России всеми их правами, сообразуясь с законами Империи» [16]. Отметим, что на российские законы об иностранных акционерных обществах, так же, как и на создание первых железнодорожных концессий, существенное влияние оказало французское право. Так, во французском законе от 30 мая 1857 г. был закреплен принцип признания иностранных акционерных обществ по отдельным государствам на условиях взаимности, что предполагало признание иностранным государством французских акционерных обществ [17]. Тот же принцип признания акционерных обществ по отдельным государствам был принят и в России, и на его основании Россия заключила конвенции с европейскими государствами. Быстрое развитие различных отраслей российской промышленности в конце XIX в. способствовало еще большему распространению концессионных соглашений. Порядок возникновения акционерных обществ, установленный в России в XIX столетии Положением «О компаниях на акциях», вполне можно считать концессионным. Продолжая тему становления института концессионных соглашений в России, необходимо упомянуть, что 27 января 1857 г. в Российской империи был издан Указ об учреждении Главного общества российских железных дорог, а вскоре подписан концессионный договор, в котором было указано, что данное Общество в течение десяти лет должно построить четыре железнодорожные линии на 4000 верст, с правом эксплуатации в течение 85 лет, а по окончании этого срока упомянутые линии передавались государству безвозмездно. С 1887 г. право устанавливать тарифы на железной дороге было законодательно закреплено за правительством. В 1869 г. правительство России заключило с Джоном Юзом, английским подданным, концессионное соглашение, объектом которого являлось строительство в Донбассе металлургического завода для выпуска железнодорожных рельсов, что и осуществилось в 1873 г. После заключения в мае 1896 г. договора о российско-китайском военном союзе, в котором речь шла в том числе о строительстве КВЖД, право на строительство и эксплуатацию которой получил Русско-Китайский банк, созданный по инициативе министра финансов С.Ю. Витте в 1895 г. В результате КВЖД была построена и запущена в июле 1903 г. 13 октября 1869 г. правительство России заключило с основателем Большого северного телеграфного общества Карлом Фредериком Тьетгеном концессионное соглашение о прокладке телефонного кабеля от Копенгагена до Санкт-Петербурга. Это было одним из первых шагов к открытию телеграфного сообщения между Европой и Восточной Азией, когда в 1872 г. удалось соединить подводными кабелями наземные телеграфные линии, связывающие Европейскую часть России с Владивостоком, Шанхаем, Гонконгом и Нагасаки [18].

В 1881 г. было заключено концессионное соглашение между Телеграфным департаментом Главного имперского управления почты и телеграфа и русским военачальником генералом П.П. фон Барановым на строительство и эксплуатацию первых пяти телефонных сетей общего пользования: в Петербурге, Москве, Одессе, Варшаве и Риге. В начале 1890-х годов эту концессию переуступили InternationalBellTelephoneCompany, которая построила новую телефонную станцию на 3000 номеров.

Несмотря на действовавшие в начале 1900-х годов Правила о частной горной промышленности на казенных землях, законодательство о недропользовании было весьма неоднородным и привязанным к расположению месторождения и категории земель добычи полезных ископаемых, единое законодательство о недропользовании отсутствовало. Обширность и бессистемность Устава Горного Свода Законов Российской Империи являлись фактором, тормозящим развитие института концессионного права в России. Тогда существовало два основополагающих принципа — горной регалии и горной свободы. Принцип горной регалии присутствовал во времена Средневековья в законодательстве многих европейских стран, а впоследствии и в России. Российский юрист Штоф А.А. в своем труде «Горное право. Сравнительное изложение горных законов, действующих в России и в главнейших горнопромышленных государствах Западной Европы» [19] пишет о горной регалии как о принадлежности «права на главнейшие ископаемые не землевладельцу как таковому, но государю (гех), который мог отдать это право тому или другому лицу». Основное значение этого принципа состояло в том, что были сформулированы ключевые вопросы правовой системы недропользования: вопрос о собственнике недр, а именно — о государстве, и вопрос о разделении права на поверхность земли и права на ее недра. Принцип горной свободы явился продолжением принципа горной регалии и имел большое значение для развития горного дела в России. Этот принцип являлся предметом изучения российских юристов Сигова С. [20], Скальковского К.А. [21], Штофа А.А., Урбановича И.

**Заключение концессионных соглашений в СССР.** В 1920-1930-х годах молодое советское государство нуждалось в огромных денежных ресурсах для восстановления разрушенной экономики. Руководитель государства В.И. Ленин выступил с инициативой, которая была поддержана правительством. Предлагалось привлечь иностранные инвестиции, выделив иностранным компаниям концессии на разработку недр. Ленин считал, что концессии дадут необходимый экономике приток иностранного капитала, и можно будет восстановить народное хозяйство и выполнить приоритетный на тот момент план ГОЭЛРО. Действительно, концессионные соглашения сыграли важную роль в экономике развивающегося советского государства в период НЭПа, привлекли в нее зарубежные инвестиции, что существенно помогло модернизировать промышленные мощности, принесли доход в бюджет (долевые отчисления концессионных предприятий, уплата концессионного вознаграждения, налогов, арендной платы и т.д.).

Концессионная политика государства была весьма лояльной, о чем свидетельствует, например, декрет о концессиях, принятый Советом народных комиссаров (СНК) РСФСР в 1920 г. Благодаря этому декрету на территории советского государства был выполнен ряд проектов с участием иностранных инвестиций. С 1921 по 1928 гг. правительство СССР подписало с иностранными компаниями 124 крупных концессионных соглашения (из них 24 договора — с германскими компаниями, 16 — с американскими). Наибольшее количество крупных концессионных соглашений было заключено в сфере обрабатывающей промышленности, сельском хозяйстве и торговле. В 1926–1927 гг. в экономику страны было вложено иностранных инвестиций на сумму около 62,5 млн руб., причем наибольшую долю составляли английские (28 %) и американские (23,6 %) инвестиции. Крупнейшим в ресурсодобывающей отрасли можно назвать концессионное соглашение от 14 мая 1921 г. между советским правительством и американской нефтеперерабатывающей компанией «Синклер Ойл» о добыче нефти на Сахалине, а также соглашение от 14 ноября 1925 г. сроком на 50 лет с британским акционерным обществом «Лена Голдфилдс», контролировавшим на тот момент почти треть добычи золота в Якутии, которое по этому соглашению получало контроль еще и над угледобычей Кузбасса, Зыряно-Змеиногородским месторождением цинка и свинца на Алтае. При СНК СССР создан Главный концессионный Комитет, действовавший с 1923 по 1937 гг. и занимавшийся предоставлением концессий иностранным физическим и юридическим лицам. Всего за эти годы было рассмотрено 2200 заявок на предоставление концессий, из которых более 10 % реализовано. Концессионная политика в годы НЭПа сильно поддержала развитие советской экономики, к концу 1927 г. концессионные предприятия производили 40 % марганца, 35 — золота, 12 — меди, 22 % — готового платья от общего объема производства СССР.

В 1930-е годы политический и экономический курс страны изменился, соответственно, концессионная политика также начала меняться, и часть уже реализующихся концессий была выкуплена, а в 1937 г. в связи с изменением общих приоритетов советской экономики и интенсивной подготовкой к войне концессии полностью отменены [22]. Таким образом, несмотря на очевидную экономическую пользу, в тех исторических реалиях политические соображения властей по вопросам иностранных концессий в условиях советского государства имели решающее значение. Очевидно, что в силу самого политического строя страны никаких концессий, кроме как с участием иностранного капитала на территории СССР быть не могло. Что касается иностранных концессий, то к 1928 г. был найден более эффективный способ взаимодействия с иностранными инвесторами с целью развития экономики, советское правительство стало заключать индивидуальные контракты с иностранными компаниями и отдельными специалистами. Последний договор на иностранную концессию заключен в марте 1930 г. с предпринимателем Лео Верке на производство зубоорудийных товаров. Постановление СНК от 27 декабря 1930 г. аннулировало все прежние договоры о концессиях (с некоторыми исключениями). Главконцеском стал совещательным органом, при этом подписанные ранее соглашения о технической помощи оставались в силе.

В статье представлены результаты изучения процесса становления и развития концессионного права в России, со времен царствования Ивана Грозного до периода окончания НЭП в СССР. Особое внимание уделено роли иностранных инвестиций в отечественную экономику в сложные экономические периоды, и принятым специально в целях благоприятствования развитию концессионных соглашений, законодательным актам. К правовой области концессионных соглашений можно отнести и сферу государственно-частного партнерства, которая приобрела особую актуальность в условиях мирового финансового кризиса, в связи с которым многие отрасли российской экономики нуждались в государственной поддержке. Можно сделать вывод, что в сложные периоды развития российской экономики правовая политика, проводимая руководством страны, создавала законодательный режим благоприятствования концессионным соглашениям, в частности инвестициям в экономику иностранного капитала, что всегда содействовало подъему экономики и выходу страны из кризисов. Для создания эффективного законодательного поля в области исполнения концессионных соглашений в нашей стране необходимо подробно изучить вопросы развития концессионного права и сложностей в исполнении условий концессионных соглашений в различные исторические периоды.

## Литература

- [1] Андреев А.Р. *Строгановы, XIV–XX века*. Москва, Белый волк, 2000. 591 с.
- [2] Брандт Б.Ф. *Иностранные капиталы в России. Их влияние на экономическое развитие страны*. Ч. II: *Металлургическая и каменноугольная промышленность*. Санкт-Петербург, Типография В. Киришбаума, 1899. 806 с.
- [3] Костомаров Н.И. *Русская история в жизнеописании ее главнейших деятелей*. Москва, АСТ, 2016. 656 с.
- [4] Ландау Б.А. *Концессионное право Союза ССР*. Москва, Право и жизнь, 1925. 75 с.
- [5] Удинцев В.А. *Посессионное право*. Киев, Типография Имп. Ун-та св. Владимира В.И. Завадского, 1896. 238 с.
- [6] Лодыженский К.Н. *История русского таможенного тарифа*. Челябинск, Социум, 2005. 430 с.
- [7] Алексеев М.П. *Сибирь в известиях западно-европейских путешественников и писателей*. Иркутск, ОГИЗ, 1941. 609 с.
- [8] Сперанский М.М., ред. *Полное собрание законов Российской Империи. Собрание Первое. 1649–1825 гг.* Т. VI. Санкт-Петербург, Типография II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830. 817 с.
- [9] Янжул И.И. *Основные начала финансовой науки: учение о государственных доходах*. Москва, Статут, 2002. 555 с.
- [10] Прохоров А.М., ред. *Бабиновская дорога. Большая Советская Энциклопедия*. Т. 2. Москва, Советская Энциклопедия, 1970. 501 с.
- [11] Ястребов Е.В. Древние дороги Урала. *Уральский следопыт*, 1990, № 12, с. 76–77.
- [12] *Дозволение иностранцам записываться в Российское подданство и купечество*. ПСЗ I. Т. XIV. Ст. 10486 (п. 1,2).
- [13] Юшкарев И.Ю. Формирование горного права в Российском государстве в конце XIX — начале XX века. *Нефть, Газ и Право*, 2006, № 3, с. 55–59.

- 
- [14] *Собрание узаконений и распоряжений правительства, издаваемое при Правительствующем Сенате*. Санкт-Петербург, 1863–1917. 28.07.1887. № 71.
- [15] Воронов Л.Н. *Иностранные капиталы в России*. Москва, Универс. Типография, 1901. 96 с.
- [16] Шепелев Л.Е. *Акционерные компании в России*. Ленинград, Наука, 1973. 102 с.
- [17] Якуб Л.М. Процессуальная правоспособность иностранных акционерных обществ. *Вестник права*, 1914, № 42. 1236 с.
- [18] Бик С.И., Радзиевский А.С. *Концессии, изменившие мир*. Москва, Коттон лейбл, 2014. 224 с.
- [19] Штоф А.А. *Горное право. Сравнительное изложение горных законов, действующих в России и в главнейших горнопромышленных государствах Западной Европы*. Санкт-Петербург, Типография М.М. Стасюлевича, 1896. 629 с.
- [20] Сигов С. О горной свободе. *Русское богатство*, 1900, № 9, с. 19.
- [21] Скальковский К.А. Кому принадлежат недра земли? *Горный журнал*, 1873, № 12, с. 4.
- [22] Селезнева П.Л., ред. *Практика применения концессионных соглашений для развития региональной инфраструктуры в Российской Федерации*. Москва, Центр развития ГЧП, 2015. 38 с.

**Якупов Алексей Константинович** — аспирант кафедры гражданско-правовых дисциплин, Московская академия экономики и права, Москва, Российская Федерация.

## HISTORIC ASPECTS OF THE RISE AND DEVELOPMENT OF CONCESSION AGREEMENTS IN RUSSIA

A.K. Yakupov

alexey.yakupov@mail.ru

Moscow Academy of Economics and Law, Moscow, Russian Federation

### Abstract

*The article deals with the history of the concession agreement institution forming in Russia. We pay extra attention to the role played by foreign investments into the Russian economy during hard times for the society and economics*

### Keywords

*Concession agreements, public partner, private partner, objects of concession, concession conditions*

© Bauman Moscow State Technical University, 2017

### References

- [1] Andreev A.R. Stroganovy, XIV–XX veka [Stroganovs, XIV–XX cc.]. Moscow, Belyy volk publ., 2000. 591 p.
- [2] Brandt B.F. Inostrannye kapitally v Rossii. Ikh vliyanie na ekonomicheskoe razvitie strany. Ch. II: Metallurgicheskaya i kamennougol'naya promyshlennost' [Foreign capitals in Russia. Their influence on country economic growth. Part II: Metallurgy and coal-mining industry]. Saint-Petersburg, Tipografiya V. Kirshbauma, 1899. 806 p.
- [3] Kostomarov N.I. Russkaya istoriya v zhizneopisanii ee glavneyshikh deyateley [Russian history in life history of its main figures]. Moscow, AST publ., 2016. 656 p.
- [4] Landau B.A. Kontsessionnoe pravo Soyuza SSR [Concessional law of SSR Union]. Moscow, Pravo i zhizn' publ., 1925. 75 p.
- [5] Udintsev V.A. Posessionnoe pravo [Possessional law]. Kiev, Typography of St. Vladimir V.I. Zavadsky Emperor University, 1896. 238 p.
- [6] Lodyzhenskiy K.N. Istoriya russkogo tamozhennogo tarifa [Hystory of Russian typography-customs tariff]. Chelyabinsk, Sotsium publ., 2005. 430 p.
- [7] Alekseev M.P. Sibir' v izvestiyakh zapadno-evropeyskikh puteshestvennikov i pisateley [Siberia in news of west-european travelers and writers]. Irkutsk, OGIz publ., 1941. 609 p.
- [8] Speranskiy M.M., ed. Polnoe sobranie zakonov Rossiyskoy Imperii. Sobranie Pervoe. 1649–1825 gg. T. VI [Complete collection of laws of the Russian empire. 1<sup>st</sup> collection. 1649–1825. Vol. VI]. Sankt-Peterburg, Typography of II Section of His Imperial Majesty's Own Chancellery, 1830. 817 p.
- [9] Yanzhul I.I. Osnovnye nachala finansovoy nauki: uhenie o gosudarstvennykh dokhodakh [Main foundations of financial science: doctrine of public receipts]. Moscow, Statut publ., 2002. 555 p.
- [10] Prokhorov A.M., ed. Babinovskaya doroga. Bol'shaya Sovetskaya Entsiklopediya. T. 2 [Babinovskaya road. In: Great Soviet Encyclopedia. Vol. 2]. Moscow, Sovetskaya Entsiklopediya publ., 1970. 501 p.
- [11] Yastrebov E.V. Drevnie dorogi Urala [Ancient roads of Ural]. *Ural'skiy sledopyt*, 1990, no. 12, pp. 76–77.
- [12] Dozvolenie inostrantsam zapisyvatsya v Rossiyskoe poddanstvo i kupechestvo. PSZ I. T. XIV. St. 10486 (p. 1, 2). [Permission for the foreigners to register in Russian citizenship and merchantry. Complete collection of laws of the Russian Empire I. Vol. XIV. Sec. 10486 (p. 1, 2)].
- [13] Yushkarev I.Yu. Mining law formation in Russian State at the end of XIX-beginning of XX cc. *Neft', Gaz i Pravo*, 2006, no. 3, pp. 55–59.

- 
- [14] *Sobranie uzakoneniy i rasporyazheniy pravitel'stva, izdavaemoe pri Pravitel'stvuyushchem Senate* [Collection of laws and regulations published at the Government Senate]. Saint-Petersburg, 1863–1917. 28.07.1887. No. 71.
- [15] Voronov L.N. *Inostrannye kapitally v Rossii* [Foreign capitals in Russia]. Moscow, Univers. Tipografiya, 1901. 96 p.
- [16] Shepelev L.E. *Aksionernye kompanii v Rossii* [Incorporated companies in Russia]. Leningrad, Nauka publ., 1973. 102 p.
- [17] Yakub L.M. *Protsessual'naya pravospособnost' inostrannykh aksionernykh obshchestv* [Procedural capacity of foreign incorporated companies]. *Vestnik prava*, 1914, no. 42. 1236 p.
- [18] Bik S.I., Radzievskiy A.S. *Kontsessii, izmenivshie mir* [Concessions which changed the world]. Moscow, Kotton leybl, 2014. 224 p.
- [19] Shtof A.A. *Gornoe pravo. Sravnitel'noe izlozhenie gornykh zakonov, deystvuyushchikh v Rossii i v glavneyshikh gornopromyshlennykh gosudarstvakh Zapadnoy Evropy* [Mine law. Comparative narration of Russia's and main west European mining countries' mine laws]. Sankt-Peterburg, Tipografiya M.M. Stasyulevicha, 1896. 629 p.
- [20] Sigov S. On mine freedom. *Russkoe bogatstvo*, 1900, no. 9, pp. 19.
- [21] Skal'kovskiy K.A. Who owns the Earth' interior? *Gornyy zhurnal*, 1873, no. 12, pp. 4.
- [22] Selezneva P.L., ed. *Praktika primeneniya kontsessionnykh soglasheniy dlya razvitiya regional'noy infrastruktury v Rossiyskoy Federatsii* [Practice in the application of the concessionary agreements for development of regional infrastructure in Russian Federation]. Moscow, PPP Development Center publ., 2015. 38 p.

**Yakupov A.K.** — post-graduate student, Moscow Academy of Economics and Law, Moscow, Russian Federation.