

Основные проблемы правовой квалификации соглашения о государственно-частном партнерстве

Научный руководитель – Абросимова Елена Антоновна

Свеженцева Полина Сергеевна

Аспирант

Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова, Юридический факультет, Кафедра коммерческого права и основ правоведения, Москва, Россия

E-mail: svezhentsevaps@gmail.com

В настоящее время существующие в юридической литературе подходы к определению правовой природы соглашения о государственно-частном партнерстве (далее - соглашение о ГЧП) формально можно разделить на три основные группы.

В соответствии с федеральным законом от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее - Закон), соглашение о ГЧП есть гражданско-правовой договор между публичным партнером и частным партнером, заключенный на срок не менее чем три года в порядке и на условиях, установленных законом [10].

Из определения, предложенного законодателем, следует, что соглашение о ГЧП представляет собой гражданско-правовой договор, ряд ученых разделяет данную позицию. Главным аргументом Д.А. Самолова в поддержку данной точки зрения стали принципы гражданского права - это, прежде всего, равенство сторон, автономия воли и свободы договора [6].

Говоря в целом о природе инвестиционного соглашения с участием публично-правового образования, В.Ф. Попондопуло отмечает их принадлежность к разновидности гражданско-правового договора, «характеризующегося наличием инвестиционных условий, установленных в решении органа публично-правового образования и отражающих публичные интересы» [5].

Вторая и полностью противоположная точка зрения состоит в концепции публично-правовой природы соглашения о ГЧП, которая ставит под сомнение возможность применения и использования принципов гражданского права. В действительности, отнесение соглашения о ГЧП к разновидности административного договора весьма сомнительна. Е.В. Черномырдина отмечает, что Закон определяет соглашение о ГЧП лишь в качестве одного из этапов развития отношений между публичным и частным партнером, регламентируя процессы разработки предложения о реализации проекта ГЧП, изучения такого предложения, принятия решения о реализации проекта, размещения информации о нем, проведения конкурса на право заключения соглашения, заключения соглашения, его исполнения и осуществления собственно самого проекта. Большая часть из указанного находится за пределами гражданско-правового регулирования [8]. На наш взгляд, необходимо учитывать, что соглашение о ГЧП является самостоятельной категорией, подвергающейся интерпретации и анализу, в то время как все указанные выше стадии представляют собой отдельные явления и процессы, природу каждого из которых следует рассматривать в соответствии с их спецификой.

Ряд возражений против исключительно частноправовой природы соглашения о ГЧП был выдвинут Д.В. Качкиным и Р.Р. Репиным, основные доводы которых связаны с субъектным составом (одной из сторон соглашения о ГЧП обязательно должен быть публичный партнер) и хозяйственным интересом публичного партнера [3]. А.В. Белицкая под-

черкивает, что частный партнер, принимая решение о вступлении в связанные с реализацией ГЧП-проекта отношения, должен помнить, что проект направлен, в первую очередь, на удовлетворение интересов публичного партнера, в связи с чем государственно-частное партнерство выступает в качестве отношений особого рода [2].

В соответствии с третьей точкой зрения соглашение о ГЧП имеет природу смешанного договора [1]. Это связано с концессиями, которые также регулируют отношения государственно-частного партнерства. Из федерального закона о концессионных соглашениях следует, что концессионное соглашение является договором, в котором содержатся элементы различных договоров [9]. Однако необходимо заметить, что в данном случае нет какого-либо ограничения, касающегося использования только гражданско-правовых договорных конструкций, в связи с чем данный вид соглашений зачастую интерпретируется в юридической литературе как смешанный публично-частный договор, что впоследствии по аналогии применяется при анализе правовой природы соглашения о ГЧП. Так, Д.В. Огородов и М.Ю. Чельшев относят данную договорную конструкцию к полиотраслевым смешанным договорам [4].

Механизм государственно-частного партнерства представляет собой явление сложное и многоаспектное, что порождает большое количество дискуссионных вопросов в юриспруденции. Теоретическая интерпретация имеет важное практическое значение: при решении вопросов о степени диспозитивности норм, составляющих основу законодательства о ГЧП, о природе норм, применимых к отношениям (нормы гражданского права или нормы административного права), наконец, о методе регулирования отношений (вспомним «триаду» дозволение, предписание, запрет [7]).

Источники и литература

- 1) Асосков А.В. Правовые формы участия юридических лиц в международном коммерческом обороте. М. 2003; Бычков А.И. Правовая природа соглашения о разделе продукции: смешанный или самостоятельный договор? // Юрист. 2011. № 20; Сосна С.А. Концессионные соглашения. Теория и практика. М. 2002.
- 2) Белицкая А.В. Государство как участник и регулятор инвестиционных отношений в рамках государственно-частного партнерства // Бизнес, менеджмент и право. 2017. № 1/2.
- 3) Качкин Д.В., Репин Р.Р. Соглашение о государственно-частном партнерстве как гражданско-правовой договор // Закон. 2015. № 10.
- 4) Огородов Д.В., Чельшев М.Ю. Конструкция смешанного договора в гражданском (частном) праве // Сделки: проблемы теории и практики: сб. статей / под ред. М.А. Рожковой. М. 2008.
- 5) Попондопуло В.Ф. Публично-частное партнерство: понятие и правовые формы // Арбитражные споры. 2014. № 2.
- 6) Самоловов Д.А. Соглашение о государственно-частном партнерстве: вопросы правовой квалификации // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 4. С. 139–145.
- 7) Сорокин В.Д. Метод правового регулирования. Теоретические проблемы. М. 1976.
- 8) Черномырдина Е.В. Государственно-частное партнерство в механизме реализации функций современного государства: дис. ... канд. юр. наук. Самара. 2017.
- 9) Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. № 30 (ч. II). Ст. 3126.

- 10) Федеральный закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2015. № 29 (часть I). Ст. 4350.