

УДК 346.3
ББК 67.404.219

Чеккрыгин Артем Анатольевич,
post-graduate student
of Immanuel Kant
Baltic federal university,
lawyer,
Kaliningrad,
e-mail: artenal@mail.ru

Чеккрыгин Артем Анатольевич,
аспирант
Балтийского федерального
университета имени И. Канта,
юрисконсульт,
г. Калининград,
e-mail: artenal@mail.ru

ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ ОБРАЗОВАНИЯ КАК УЧАСТНИКИ ТРАНСПОРТНЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ В УСЛОВИЯХ ОСОБОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ЗОНЫ В КАЛИНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ: АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ

PUBLIC-LEGAL PERSONS AS PARTICIPANTS OF TRANSPORT OBLIGATIONS IN THE SPECIAL ECONOMIC ZONE IN THE KALININGRAD REGION: ACTUAL PROBLEMS

12.00.03 – Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право
12.00.03 – Civil law; entrepreneurial law; family law; international private law

В статье проводится анализ роли индивидуального подхода публично-правовых образований в регулировании инвестиционной деятельности в транспортной отрасли в специальных режимах осуществления предпринимательской деятельности на примере ОЭЗ в Калининградской области. Автор статьи делает вывод, что Соглашение об осуществлении инвестиционной деятельности может выступать транспортным гражданско-правовым договором, позволяющим инвестору и Администрации ОЭЗ в «ручном» режиме на равных началах согласовать оптимальные условия вложения капитала в развитие транспорта. В статье затрагиваются проблемы субъектного состава Соглашений об осуществлении инвестиционной деятельности, содержания правоотношений, возникающих из таких соглашений, предлагается совершенствование законодательства.

The article analyzes the role of the individual approach of the public-legal entities in regulating investment activities of the transport industry in the framework of special business regimes on the example of Kaliningrad region. The article concludes that Investment contract is a transport civil-law contract, which helps to coordinate the best investment conditions in transport between private investors and the SEZ Administration. The article discusses the problems of subjective content of investment contract, the content of legal relations arising from such contracts, and proposes to improve the law.

Ключевые слова: организационные гражданские отношения, организационный договор, транспортный договор, особая экономическая зона, специальный инвестиционный контракт, бизнес, соглашение об инвестиционной деятельности, резидент ОЭЗ, инвестор, индивидуальное регулирование.

Keywords: organizational civil-law relationship, organizational contract, transport contract, special economic zone, special capital investment contract, business, investment contract, resident of a special economic zone, investor, individual regulation.

Актуальность настоящей статьи детерминирована положением Калининградской области (далее — КО), не имеющей с остальной частью РФ сухопутных границ, и, вследствие этого, необходимостью специального договорного регулирования транспортного комплекса (транспорта общественного и ведомственного пользования) для гарантирования бизнесу анклага соблюдения для них принципа единого экономического пространства, принципа поддержания конкуренции, права свободно передвигаться, перемещать капитал, товары/услуги.

Однако, несмотря на то что многие специальные режимы хозяйствования в России (например, ст.13 ФЗ о Крыме [1], ст. 14 ФЗ о ТОСЭР [2], ст. 12 ФЗ об ОЭЗ [3], ст. 12 ФЗ о СВП Владивосток [4]) содержат возможность дифференцированного подхода к стимулированию разных видов транспорта с ключевой ролью в этом заключаемых между инвесторами и публично-правовыми образованиями (далее — ППО) соглашений/договоров об инвестиционной деятельности и гарантиях (далее — Соглашения), Закон о КО [5] не предусматривает подобного института и не предоставляет возможность резиденту и администрации ОЭЗ КО совместно координировать экономическую и административную деятельность с помощью саморегулирования. К тому же недавно принятый Закон о внесении изменений [6] также не закрепляет институтов индивидуального регулирования осуществления предпринимательства в ОЭЗ КО.

В указанных законах, кроме Закона о КО, Соглашения признаются необходимым юридическим актом сложного фактического состава, запускающего в действие особый режим осуществления предпринимательства в период действия Соглашения.

Изучение проблемы использования Соглашений в условиях Особой экономической зоны в КО (далее — ОЭЗ КО) для регулирования транспортной деятельности, впрочем, как и в других специальных режимах осуществления предпринимательства, ранее не проводилось. Вместе с тем сложно переоценить исследования в области управления транспортом с помощью контрактов таких авторов, как С. Ю. Морозов и В. Н. Гречуха.

Целесообразность разработки темы проявляется в потребности имплементации всех легальных полномочий ППО в КО по стимулированию, льготированию и субсидированию и т. д. в договорные формы, а также проработки этого вопроса в законодательстве.

Научная новизна исследования заключается в научно-теоретическом изучении Соглашений как транспортных обязательств, определении их критериев и содержания, а также в предложениях по модернизации Закона о КО.

Целью настоящей статьи является установление возможности применения Соглашений как инструмента регулирования транспортной деятельности ППО и инвесторами на основе согласования их волей, позволяющего использовать различные заложенные в законодательстве полномочия ППО по льготированию, гарантированию и стимулированию для снижения совокупных издержек общества, зависящих от транспорта, повышения качества транспортных услуг, экологичности и инновационности транспорта.

В связи с этим важными **задачами** статьи видятся: рассмотрение существующего законодательства в сфере регулирования специальных режимов предпринимательства; рассмотрение Соглашений как института транспортного права; анализ субъектного состава и содержания общественных отношений, возникающих при заключении и исполнении Соглашений.

Законодательство России об ОЭЗ направлено на введение специальных режимов осуществления предпринимательства применительно к конкретной территории РФ. Например, решения о создании ОЭЗ, впрочем, как и территорий опережающего социально-экономического развития и зон территориального развития, носят персонализированный характер к территории и принимаются по каждому случаю Правительством РФ. Для отдельных территорий особый режим осуществления предпринимательства и вовсе устанавливается в законодательном порядке (Закон о КО, ФЗ о Крыме и т. д.), в том числе на основании закрепленных в законодательстве критериев создания ОЭЗ.

Тем не менее персонализированный подход предполагает специальные отношения и применительно к потенциальным субъектам инвестиционной деятельности — инвесторам, а в условиях ОЭЗ КО — к субъектам, осуществляющим и обеспечивающим перемещение грузов и пассажиров с и на основную часть РФ. При этом важно учитывать, что Закон о КО достаточно подробно регламентирует требования к резидентам ОЭЗ КО, порядок получения статуса резидента, в том числе основные условия к планируемым инвестиционным проектам (объем капитала) и срокам их реализации.

Но для достижения цели сделать КО транспортно-самодостаточной, необходимо применять индивидуальный подход к организации и системе стимулирования транспортных услуг, выступающих основным катализатором развития экономики.

На данном этапе задачей цивилистической науки является предвидение таких средств индивидуального подхода, их поиск и внедрение. Представляется, что наиболее подходящим методом в поиске решений и средств эффективного индивидуального регулирования отношений субъектов инвестиционной деятельности является инструментальный метод: «Инструментальный подход подразумевает исследование правовых явлений с пози-

ции их целесообразности, функциональной пригодности для использования в процессе правовой деятельности людей» [7, с. 12–19].

Соглашения, как обязательства из договоров, видятся основным решением дифференцированного подхода к каждому инвестпроекту, служащие мотивацией использования инноваций и обновления технико-материальной основы транспортного комплекса на конкретных условиях.

Сразу отмечаем, что правовая природа Соглашений в научной литературе имеет множество мнений, однако утверждать о публичности таких Соглашений в смысле отношений собственности и задач ГЧП представляется неверным, а о реализации принципа равенства субъектов инвестиционной деятельности на основе актов саморегулирования — необходимым.

Далее рассмотрим правовую природу Соглашений через призму их потенциального внедрения в ОЭЗ КО.

Во-первых, субъектами Соглашений в ОЭЗ КО могут являться юридические лица, соответствующие предъявляемым к резиденту ОЭЗ КО требованиям, а со стороны ППО — Администрация ОЭЗ. Вместе с тем Закон о внесении изменений так и не закрепил для индивидуальных предпринимателей право стать резидентами ОЭЗ КО, в отличие от вышеуказанных законов. На наш взгляд, такой факт является нарушением ст. 23 ГК РФ, гарантирующей каждому свободное использование своих способностей, имущества для осуществления предпринимательства без образования юридического лица. Ранее на указанную проблему уже обращали свое внимание авторы [8].

Во-вторых, Соглашения имеют признак безвозмездности, двух- и многосторонности, консенсуальности и основаны на взаимном доверии договаривающихся сторон в совершении определенных действий в будущем, благо ст. 307 ГК РФ не ограничивает стороны в выборе действий. Вследствие чего Соглашения являются организационными обязательствами, которые:

а) в качестве результата имеют утвержденный процесс возникновения и выполнения организуемых правоотношений;

б) включают в свой предмет неимущественные действия сторон (образующие не связанные с личностью, основанные на равенстве, автономии воли и имущественной самостоятельности участников отношения), направленные на организацию будущих отношений между сторонами, где инвестор должен исполнить свои обязательства по инвестированию в определенном порядке, в согласованные сроки и в установленных объемах, а Администрация ОЭЗ создать для инвестора специальный порядок осуществления предпринимательской деятельности с помощью экономических, организационных и легальных мер, а именно:

— заключить (совершить ряд последовательных действий (сделок) по акценту определенной оферты или по предложению оферты) в будущем с резидентом ОЭЗ (либо с третьими лицами) договоры по созданию и/или предоставлению средств производства на определенных условиях о сроке, размере арендной платы, цены продажи и т. д.;

— реализовать нормотворческие полномочия (привести в соответствие законодательство, ввести в действие/изменить нормативно-правовые акты и т. д.);

— предоставить в рамках своей исполнительной власти резиденту, при условии выполнения им определенных

требований, меры стимулирования (льготное налогообложение, гарантии сохранения налоговой нагрузки и режима деятельности, гарантии в области организации и осуществления государственного контроля (надзора) и т. д.).

В-третьих, Соглашения могут осуществлять организацию отношений за рамками тех предметов сотрудничества, которые установлены Законом о КО, то есть урегулировать предоставление иных мер стимулирования инвесторам, реализацию инвесторами инвестиционных проектов на дополнительных условиях.

Именно Соглашения могут стать актом саморегулирования в юридической конструкции режима ОЭЗ КО, в котором будут сочетаться установленные положительным правом рамки в диспозитивности субъектов инвестиционной деятельности (внешнее регулирование) и регулирование самими субъектами естественно складывающихся конкретных отношений (социальных связей) изнутри.

При этом Соглашения, выступающие в качестве организационного обязательства, обеспечивающего доступные и качественные перевозки грузов и пассажиров, могут выступать институтом транспортного права и попадать под дефиницию транспортного организационного обязательства из договора, среди признаков которого С. Ю. Морозов [9] выделяет:

— заключение либо организация заключения иного транспортного договора между теми же либо иными лицами;

— исполнение заключенных транспортных договоров согласно условиям организационного договора.

Интересной существующей разновидностью подобных Соглашений является специальный инвестиционный контракт (далее — СПИК), имеющий признаки организационного договора и не связанный целью решения публичных задач подобно институтам публично-частного партнерства [10].

Явными препятствиями к замене в КО Соглашений СПИК видятся ограниченность его применения инвесторами из-за использования такого инвестиционного средства права только в сфере промышленности, утвержденной границы минимального размера капитала, отсутствия нормативных правовых актов Правительства КО о порядке заключения и исполнения СПИК в настоящий момент.

Главным преимуществом СПИК является отсутствие для его заключения, в отличие от Закона о КО, требований к месту регистрации инвестора и резидентству ОЭЗ, наличие возможности выбора мер стимулирования, срока инвестирования, наличие у индивидуальных предпринимателей права быть стороной по нему.

В любом случае перечень мер стимулирования предпринимательской деятельности не определен на уровне КО, но при заключении Соглашений можно воспользоваться полномочиями, заложенными в федеральном законодательстве для любого субъекта РФ.

Согласно ст. 17 ФЗ об иностранных инвестициях [11] ППО в пределах своей компетенции могут предоставлять иностранному инвестору льготы и гарантии, осуществлять финансирование, оказывать иные формы поддержки инвестиционного проекта.

На основании п. 2. 1. ст. 11 ФЗ об инвестиционной деятельности [12] субъект РФ может предоставлять на конкурсной основе государственные гарантии по инвестиционным проектам за счет средств бюджетов субъектов РФ.

Важным представляется также участие в заключении Соглашений и третьего лица — органов местного самоуправления, так как они зачастую являются владельцами транспортной инфраструктуры и вправе устанавливать инвесторам льготы по уплате местных налогов.

Следует отметить, что согласно п. 3. ст. 11. вышеуказанного закона, государственное регулирование инвестиционной деятельности может осуществляться с использованием иных форм и методов, что открывает возможности внедрения новых правовых средств в юридическую конструкцию осуществления предпринимательской деятельности в Законе о КО для применения «спящих» полномочий субъектов РФ в области стимулирования предпринимательства.

В такой ситуации Соглашения в Законе о КО представляются актуальным легальным гибким средством (инструментарием), позволяющим применять субъекту РФ в рамках его полномочий альтернативные меры стимулирования предпринимательства резидентов ОЭЗ КО в индивидуальном порядке в зависимости от заранее установленных критериев. Но заключение и исполнение Соглашений должно осуществляться путем реализации сторонами соответствующих юридических норм в законодательстве.

Установление существенных условий Соглашения и порядка его заключения именно в Законе о КО должно обеспечить его единообразное применение, не выходя за пределы предоставленных субъектам РФ согласно п. о) ст. 71 Конституции России полномочий.

Ярким примером превышения полномочий при установлении порядка стимулирования и условий создания льготного режима предпринимательской деятельности организаций, работающих в зонах экономического развития, является Закон Волгоградской области № 121-ОД от 3 июня 1997 года «О зонах экономического развития», который Решением Волгоградского областного суда от 02.02.2006 по делу № 3-7/2006 [13] был признан недействующим ввиду противоречия Конституции РФ в части предметов ведения и ФЗ об ОЭЗ в части порядка создания ОЭЗ.

Так, в отсутствии примерной формы, предметом Соглашения в Законе о КО могут определяться следующие условия:

— уменьшение или освобождение от уплаты региональных/местных налогов (например, транспортного или земельного налогов) в соответствии с п. 3 ст. 56 НК РФ;

— предоставление инвесторам льгот в пользовании инфраструктурой, в том числе портовой, недвижимостью, иного имущества, находящегося или планирующегося находиться в собственности ППО.

Критериями предоставления тех или иных мер стимулирования, их объема могут стать следующие:

— размер среднесписочной численности работников инвестора, объем средств производства, поддержание определенных технико-экономических показателей;

— отсутствие задолженности по уплате денежных средств в бюджеты всех уровней;

— осуществление инвестором приоритетного вида перевозок и иных проектов, инновационной деятельности.

Ключевая роль гибкости и дифференциативности Соглашений может проявиться в сохранении статуса резидента ОЭЗ КО при снижении им объемов капитальных вложений в указанные сроки.

Соглашения, являясь механизмом продления статуса резидентства ОЭЗ КО, могли бы изменять условия инвестирования, учитывать дальнейшие транспортные риски и порядок реагирования на них.

Таким образом, на основании изложенного можно сделать следующие выводы.

1. Участие ППО в регулировании транспортной деятельности в условиях ОЭЗ может осуществляться с частными партнерами на равных началах согласованием норм, закрепляющих субъективные права и обязанности сторон, в Соглашениях (непоименованных гражданских договоров *facio ut facias*).

2. Соглашения являются транспортными организаци-

онными договорами, если их целью является организация перевозок грузов и пассажиров.

3. Закон о КО и Закон о внесении изменений не предусматривают инструментов оптимального определения условий, главным образом сроков и порядка реализации инвестором представленного им инвестпроекта, а также использования иных льгот и мер стимулирования вне рамок ОЭЗ согласно заложенным в законодательстве полномочиям ППО.

4. Необходимо в ФЗ о КО внести изменения на примере других законов и закрепить понятие, порядок заключения, продления, исполнения и прекращения Соглашений, порядок передачи прав и обязанностей по Соглашению, распространить действие норм ОЭЗ КО на индивидуальных предпринимателей.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Федеральный закон от 29.11.2014 г. № 377-ФЗ «О развитии Республики Крым и города федерального значения Севастополя и свободной экономической зоне на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_171495/ (дата обращения: 12.12.2017).

2. Федеральный закон от 29.12.2014г. № 473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_172962/ (дата обращения: 12.12.2017).

3. Федеральный закон от 22.07.2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_54599/ (дата обращения: 12.12.2017).

4. Федеральный закон от 13.07.2015 г. № 212-ФЗ «О свободном порте Владивосток» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182596/ (дата обращения: 12.12.2017).

5. Федеральный закон от 10.01.2006 г. № 16-ФЗ «Об Особой экономической зоне в Калининградской области и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_57687/ (дата обращения: 12.12.2017).

6. Федеральный закон от 05.12.2017 г. № 393-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам социально-экономического развития Калининградской области» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/Cons_doc_LAW_284138/ (дата обращения: 12.12.2017).

7. Филиппова С. Ю. Инструментальный подход в науке частного права. М. : Статут, 2013. 350 с.

8. Нилов К. Н. Проблемы повышения эффективности правового режима особой экономической зоны в Калининградской области // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. Серия: Гуманитарные и общественные науки. 2014. № 09. С. 37–42.

9. Морозов С. Ю. Система транспортных организационных договоров. М. : Норма, 2011. 352 с.

10. Федеральный закон от 31.12.2014 г. № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_173119/ (дата обращения: 12.12.2017).

11. Федеральный закон от 09.07.1999 г. № 160-ФЗ «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_16283/ (дата обращения: 12.12.2017).

12. Федеральный закон от 25.02.1999 г. № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_22142/ (дата обращения: 12.12.2017).

13. Решение Волгоградского областного суда от 02.02.2006 г. по делу № 3-7/2006 [Электронный ресурс] // СПС «ГАРАНТ». URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/20077641/> (дата обращения: 12.12.2017).

REFERENCES

1. Federal law dated 29.11.2014 No. 377-FZ «On development of the republic of Crimea and the city of federal significance of Sevastopol and the free economic zone in the territories of the republic of Crimea and the city of federal significance of Sevastopol» [Electronic resource] // RLS «ConsultantPlus». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_171495/ (date of viewing: 12.12.2017).

2. Federal law dated 29.12.2014 No. 473-FZ «On the territories of advanced social and economic development in the Russian Federation» [Electronic resource] // RLS «ConsultanPlus». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_172962/ (date of viewing: 12.12.2017).

3. Federal law of 22.07.2005 No. 116-ФЗ-FZ «On special economic zones in the Russian Federation» [Electronic resource] // RLS «ConsultantPlus». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_54599/ (date of viewing: 12.12.2017).

4. Federal law dated 13.07.2015 No. 212-FZ «On the free port of Vladivostok» [Electronic resource] // RLS «ConsultantPlus». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182596/ (date of viewing: 12.12.2017).
5. Federal law of 10.01.2006 No. 16- FZ «On the special economic zone in the Kaliningrad region and on amending certain legislative acts of the Russian Federation» [Electronic resource] // RLS «ConsultantPlus». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_57687/ (date of viewing: 12.12.2017).
6. Federal law dated 05.12.2017 г. No. 393-FZ «On amending certain legislative acts of the Russian Federation on the issues of social and economic development of Kaliningrad region» [Electronic resource] RLS «ConsultantPlus». URL: http://www.consultant.ru/document/Consdoc_LAW284138/ (date of viewing: 12.12.2017).
7. Filippova S. Yu. Instrumental approach in the science of private law. M. : Statute, 2013. 350 p.
8. Nilov K. N. Problems of increasing efficiency of the legal regime of the special economic zone in Kaliningrad region // Bulletin of the Immanuel Kant Baltic federal university. Series: Humanities and social sciences. 2014. No. 09. P. 37–42.
9. Morozov S. Yu. System of transport organizational contracts. M.: Norma, 2011. 352 p.
10. Federal law dated 31.12.2014 No. 488-FZ «On industrial policy in the Russian Federation» [Electronic resource] // RLS «ConsultantPlus». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_173119/ (date of viewing: 12.12.2017).
11. Federal law dated 09.07.1999 No. 160-FZ «On foreign investments in the Russian Federation» [Electronic resource] // RLS «ConsultantPlus». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_16283/ (date of viewing: 12.12.2017).
12. Federal law dated 25.02.1999 No. 39-FZ «On investment activity in the Russian Federation in the form of capital investments» [Electronic resource] // RLS «ConsultantPlus». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_22142/ (date of viewing: 12.12.2017).
13. Decision of the Volgograd regional court dated February 02, 2006 on the case No. 3-7/2006 [Electronic resource] // RLS «Garant». URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/20077641/> (date of viewing: 12.12.2017).

Как цитировать статью: Чекрыгин А. А. Публично-правовые образования как участники транспортных обязательств в условиях особой экономической зоны в Калининградской области: актуальные проблемы // Бизнес. Образование. Право. 2018. № 1 (42). С. 240–244.

For citation: Chekrygin A. A. Public-legal persons as participants of transport obligations in the special economic zone in the Kaliningrad region: actual problems // Business. Education. Law. 2018. No. 1 (42). P. 240–244.