Санкт-Петербургский государственный университет

Кафедра коммерческого права

**Некоторые вопросы правового регулирования государственно-частного партнерства**

Выпускная квалификационная работа

студента 2 курса магистратуры

очной формы обучения

Невировича Станислава Вадимовича

Научный руководитель:

доцент, кандидат юридических наук

Жмулина Диана Александровна

Санкт-Петербург

2016 год

**Оглавление**

**Введение……………………………………….……………………..……………...3**

**Глава 1.**

**Система законодательства о государственно-частном партнерстве…….…..7**

§ 1.1. Соотношение модели соглашения о государственно-частном партнерстве с моделью концессионного соглашения…………………...………...7

§ 1.2. Соотношение федерального и регионального законодательства о государственно-частном партнерстве …………………...………….……………18

**Глава 2.**

**Соглашение о государственно-частном партнерстве………………………..29**

§ 2.1. Перемена лиц в обязательстве из соглашения о государственно-частном партнерстве……………………………….………………………………29

§ 2.2. Элементы соглашения о государственно-частном партнерстве.....39

**Заключение…………………………………………………………..…………….51**

Список использованной литературы……………………………………………...54

**Введение**

13 июля 2015 года принят № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»[[1]](#footnote-1) (далее – Закон о ГЧП, Закон № 224-ФЗ). Этот нормативный акт вступил в силу 1 января 2016 года, за исключением отдельных положений, для которых установлены иные сроки.

Следует отметить, что споры относительно необходимости разработки единого системного федерального закона в сфере государственно-частного партнерства[[2]](#footnote-2) (далее – ГЧП) велись в научной литературе довольно давно. Так, некоторые ученые выдвигали идею о том, что принятие такого закона необязательно, достаточно совершенствования существующей нормативной правовой базы по примеру ряда зарубежных стран, в частности Великобритании[[3]](#footnote-3).

Понятие государственно-частного партнерства, а также правовая природа соглашения о государственно-частном партнерстве была предметом многих исследований. Проводились сравнительно-правовые анализы, изучалась международная практика, предлагались разные подходы к понятию ГЧП. Отметим, что следует различать понятия государственно-частного партнерства в широком и узком смыслах. В широком смысле ГЧП – это любые формы взаимодействия государства и бизнеса в целях решения социально-экономических задач. В узком смысле под ГЧП понимается формализованный институт – конкретное соглашение публичного и частного партнеров, в рамках которого осуществляется их сотрудничество, направленное на реализацию совместного инвестиционного проекта в отношении объекта, находящегося в сфере публичного интереса и контроля, предусматривающего объединение ресурсов и разделение рисков между ними в целях решения публичных задач[[4]](#footnote-4).

В новом Законе о ГЧП закреплен достаточно подробный понятийный аппарат, включающий определения таких впервые регламентированных на уровне федерального закона понятий, как государственно-частное партнерство, муниципально-частное партнерство, соглашение о государственно-частном партнерстве, соглашение о муниципально-частном партнерстве, публичный партнер, частный партнер и другие.

Следует сказать, что в Законе № 224-ФЗ используется именно узкое понимание ГЧП. Так, в соответствии с пунктом 1 статьи 3 Закона о ГЧП государственно-частное партнерство, муниципально-частное партнерство – это юридически оформленное на определенный срок и основанное на объединении ресурсов, распределении рисков сотрудничество публичного партнера, с одной стороны, и частного партнера, с другой стороны, которое осуществляется на основании соглашения о государственно-частном партнерстве, соглашения о муниципально-частном партнерстве, заключенных в соответствии с данным Федеральным законом в целях привлечения в экономику частных инвестиций, обеспечения органами государственной власти и органами местного самоуправления доступности товаров, работ, услуг и повышения их качества.

В данном федеральном законе предусматриваются особенности правового режима для объектов, которые могут быть объектами соглашения о государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве, особенности, характерные для порядка заключения и порядка прекращения соглашения о государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве, гарантии прав и законных интересов частного партнера и др.

До принятия федерального закона регулирование в этой сфере осуществлялось в основном на региональном уровне. На сегодняшний день существует большое количество законодательных актов субъектов Российской Федерации, адаптация которых к положениям нового федерального закона является актуальной проблемой. Не стоит забывать, что в силу того, что некоторые законы субъектов существуют уже продолжительное время, на их основе были заключены соглашения о ГЧП, которые продолжают действовать. Соответственно, необходимо понимание того, как должно быть реформировано региональное законодательство, а также какова судьба соглашений, заключенных на их основе.

Особое внимание нужно уделить тому факту, что наряду с Законом о ГЧП существует Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях»[[5]](#footnote-5) (далее – Закон о концессионных соглашениях, Закон № 115-ФЗ). Закон о ГЧП не затрагивает концессионные соглашения; механизмы, регулируемые Законом о ГЧП и Законом о концессионных соглашениях, на данный момент существуют параллельно и не пересекаются. Поэтому нужно понимание того, как соотносятся данные нормативные акты, имеет ли какой-то из механизмов преимущества и какова применимость каждого из них.

Кроме рассмотрения системы в целом необходимо рассмотреть одни из наиболее острых и центральных моментов в правовом регулирования государственно-частного партнерства в самом законодательном акте. В данной работе внимание будет уделено институту перемены лиц в обязательстве из соглашения о государственно-частном партнерстве в силу того, что законодателем выбран специфический подход к регулированию данного вопроса, который редко встречается в сфере ГЧП.

Нельзя не затронуть и такой аспект как элементы соглашения о ГЧП. По сути, он является центральным в правовом регулирований отношений из соглашения о государственно-частном партнерстве. В литературе уже сегодня можно встретить критику положений Закона о ГЧП, связанных с данным институтом.

Целью данной работы является комплексное исследование такой категории как государственно-частное партнерство, а также выявление проблем, связанных с вышеперечисленными аспектами. Для реализации указанной цели необходимо изучение законодательной базы, научной литературы, а также существующего международного опыта в данной сфере.

Необходимость рассмотрения вышеперечисленных аспектов вызвана большой значимостью государственно-частного партнерства в целом. Основным преимуществом государственно-частного партнерства является объединение усилий частного и публичного субъектов в целях решения публичных задач. Течение времени и сложные экономические условия потребовали активного и повсеместного участия частного капитала в модернизации инфраструктуры. Закон о ГЧП открывает новый этап в развитии правового регулирования данной сферы. Стоит отметить, что в связи с тем, что Закон о ГЧП вступил в силу только с 1 января 2016 года, практика на основе его положений еще не успела сформироваться. Тем не менее, положения нового нормативного акта нуждаются в подробном рассмотрении хотя бы с теоретической точки зрения.

**Глава 1. Система законодательства о государственно-частном партнерстве**

**§ 1.1. Соотношение модели соглашения о государственно-частном партнерстве с моделью концессионного соглашения**

Еще до принятия Закона о ГЧП анализировались и различные формы государственно-частного партнерства, включая предусмотренные ранее принятыми законодательными актами, в том числе Закона о концессионных соглашениях.

В 2015 году исполнилось 10 лет с момента Закона № 115-ФЗ. Ключевым элементом правового регулирования в соответствии с указанным законом стало концессионное соглашение, согласно которому концессионер (частный партнер) обязуется за свой счет создать и (или) реконструировать определенное этим соглашением имущество, право собственности на которое принадлежит или будет принадлежать концеденту (публичному партнеру), а также осуществлять деятельность с использованием (эксплуатацией) данного имущества, которое предоставляется ему для этой цели во владением и пользование на определенный соглашением срок.

Целью принятия Закона о концессионных соглашениях было создание более прозрачного и защищенного от возможных злоупотреблений механизма для инвестиционной деятельности частных партнеров.

На тот момент не было уверенности в том, что с учетом проблем, связанных с публичным управлением в субъектах, а также в силу отсутствия должной квалификации, механизмы государственно-частного партнерства (в том числе и те, которые предусматривали частную собственность на публичную инфраструктуру) будут исправно действовать в федеральных масштабах.

Авторами в научной литературе высказывается мнение о том, что для максимальной эффективности правового регулирования данной чувствительной сферы отношений необходимо комплексное регулирование концессий и ГЧП, которое не создавало бы искусственных рамок и барьеров на пути развития экономики, а позволило бы на либеральных, единых и непротиворечивых началах обеспечить приток частных инвестиций во все стратегические инфраструктурные проекты. Естественно, для этого требуется определенное время и слаженная работа всех участников законотворческого процесса, занимающихся данными вопросами[[6]](#footnote-6).

Сразу следует отметить, что цели регулирования Закона о ГЧП и Закона о концессионных соглашениях являются схожими. В качестве общей цели выступает привлечение инвестиций в экономику Российской Федерации, а также повышение качества товаров, работ, услуг, организация обеспечения которыми потребителей относится к вопросам ведения органов государственной власти, органов местного самоуправления.

Закон о ГЧП, давая определение понятия, «соглашение о государственно-частном партнерстве» определяет правовую природу такого соглашения, называя его гражданско-правовым договором. Такого указания нет в Законе о концессионных соглашениях, что порождало споры о правовой природе концессионного соглашения. Многие авторы относили концессионное соглашение к административным договорам, характерными чертами которого являются: основа административного договора – нормы административного права; один из участников – государственно-властный субъект; направленность договора на удовлетворение публичных интересов[[7]](#footnote-7). Однако более правильной представляется точка зрения, согласно которой концессионное соглашение является гражданско-правовым договором[[8]](#footnote-8). В.Ф. Попондопуло, отмечая, что в Законе о концессионных соглашениях указано на применение к отношениям сторон концессионного соглашения в соответствующих частях правил гражданского законодательства о договорах, поддерживает позицию, согласно которой концессионное соглашение является частно-правовым договором, сочетающим в себе элементы различных договоров[[9]](#footnote-9).

В Законе о ГЧП установлен срок до 1 июля 2016 года для приведения норм законодательства субъектов РФ в соответствие с ним. В частности, определение ГЧП, закрепленное в подп. 1 п. 1 ст. 4 Закона Санкт-Петербурга от 25.12.2006 № 627-100 «Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах»[[10]](#footnote-10), включает и концессионные соглашения: взаимовыгодное сотрудничество Санкт-Петербурга с российскими или иностранным юридическим или физическим лицом либо действующим без образования юридического лица по договору простого товарищества (договору о совместной деятельности) объединением юридических лиц в реализации социально значимых проектов, проектов, направленных на развитие образования, здравоохранения, социального обслуживания населения, физической культуры, спорта, культуры, туризма, транспортной и инженерной инфраструктур, инфраструктуры связи и телекоммуникаций в Санкт-Петербурге, которое осуществляется путем заключения и исполнения соглашений, в том числе концессионных.

При общем впечатлении о схожести регулирования рассматриваемых форм ГЧП можно попытаться выявить и существующие отличия.

Во-первых, следует обратить внимание на то, что объект соглашений государственно-частного партнерства, муниципально-частного партнерства и концессионных соглашений регламентируется по-разному.

В Законе № 224-ФЗ устанавливается перечень объектов соглашений ГЧП, в целом совпадающий с перечнем объектов концессионных соглашений, перечисленных в Законе № 115-ФЗ. Однако в отношении ряда объектов концессионных соглашений невозможно заключение соглашения о ГЧП, и наоборот. В отношении объектов ГЧП в Законе о ГЧП по сравнению с Законом о концессионных соглашениях применительно к автомобильным дорогам, участкам автомобильных дорог предусмотрено уточнение статуса: речь идет только о частных дорогах. Также, исключены и такие объекты как: объекты инфраструктуры морского порта, которые могут находиться в федеральной собственности, не подлежат отчуждению в частную собственность; объекты, отнесенные к имуществу государственной авиации или к единой системе организации воздушного движения; объекты по производству, передаче и распределению тепловой энергии; государственные мелиоративные системы, метрополитен.

При этом объект соглашения о ГЧП дополнен: стационарными и (или) плавучими платформами, искусственными островами; специализированными портами, объектами их инфраструктур; объектами, на которых осуществляются обработка, утилизация, обезвреживание, размещение твердых коммунальных отходов.

Не допускается передача частному партнеру объекта соглашения ГЧП, который на момент заключения соглашения принадлежит ГУП или МУП на праве хозяйственного ведения или бюджетному учреждению на праве оперативного управления. Такая передача возможна лишь в рамках концессионного соглашения (в отношении автодорожных проектов и проектов в сфере ЖКХ).

Для наглядности приведем отличия механизмов, касающиеся объектов соглашений, в виде таблиц.

Закон о ГЧП открывает новые возможности для использования в проектах объектов, указанных в таблице 1:

Таблица 1.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Объекты** | 115-ФЗ | **224-ФЗ** |
| Воздушных судов | нет | **да** |
| Подводных и подземных технических сооружений, переходов, линий связи и коммуникации, иных линейных объектов связи и коммуникации | нет | **да** |
| Специализированных портов, объектов их инфраструктуры | нет | **да** |
| Стационарных и (или) плавучих платформ, искусственных островов | нет | **да** |

При этом с учетом обязательности возникновения права частной собственности, часть объектов можно по-прежнему передавать только в концессию, это касается объектов, указанных в Таблице 2:

Таблица 2.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Объекты** | 115-ФЗ | **224-ФЗ** |
| Объекты социального обслуживания населения | да | **нет** |
| Объекты ЖКХ (Системы коммунальной инфраструктуры и иные объекты коммунального хозяйства, в том числе объекты тепло-, газо- и энергоснабжения, централизованные системы горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельные объекты таких систем) | да | **нет** |
| Объекты по производству, передаче и распределению тепловой энергии | да | **нет** |
| Объекты производственной и инженерной инфраструктур аэропортов | да | **нет** |
| Объекты, отнесенные к имуществу государственной авиации или к ЕСОрВД | да | **нет** |
| Метрополитен | да | **нет** |
| Ограничения установлены также в отношении автомобильных дорог | да | **Только частные** |

Публичным партнером по Закону № 224-ФЗ и концедентом по Закону № 115-ФЗ могут являться:

- Российская Федерация (Правительство РФ/уполномоченный орган исполнительной власти РФ);

- субъект РФ (исполнительный орган субъекта РФ/уполномоченный орган исполнительной власти субъекта РФ);

- муниципальное образование РФ (глава муниципального образования/уполномоченный орган местного самоуправления).

Субъектный состав концессионера шире состава частного партнера. Согласно пп. 2 п. 1 ст. 5 Закона о концессионных соглашениях концессионером может выступать индивидуальный предприниматель, российское или иностранное юридическое лицо либо действующие без образования юридического лица по договору простого товарищества (договору о совместной деятельности) два и более указанных юридических лица. Невозможно участие в качестве частного партнера государственных и муниципальных унитарных предприятий, государственных и муниципальных учреждений, публично-правовых компаний и иных создаваемых Российской Федерацией на основании федеральных законов юридических лиц; хозяйственных товариществ и обществ, хозяйственных партнерств, находящихся под контролем публичных образований. Также невозможно участие на стороне частного партнера некоммерческих организаций, созданных Российской Федерацией, субъектами РФ, муниципальными образованиями в форме фондов.

Концессионные соглашения в России наиболее часто используются при государственно-частном партнерстве и уже зарекомендовали себя в качестве успешной организационно-правовой формы реализации крупных транспортных проектов, прежде всего на федеральном уровне[[11]](#footnote-11). Например, на сегодняшний день завершены или осуществляются проекты финансирования, строительства и эксплуатации на платной основе пусковых комплексов № 3 и № 4 Центральной кольцевой автомобильной дороги Московской области (ЦКАД) (в данный момент проекты находятся на стадии конкурсного отбора) (см. также: проект строительства и эксплуатации федеральной автомобильной дороги М-11 Москва – Санкт-Петербург; проект создания и эксплуатации системы взимания платы с автомобилей массой свыше 12 т).

Следует подчеркнуть, что в мировой практике принято разделять ГЧП (PPP, public-private partnerships) и концессии (concessions) по критериям распределения рисков и способу возврата инвестиций частного партнера (за счет сбора платы с потребителей в случае концессий и за счет платы публичного партнера за эксплуатационную доступность в случае ГЧП). При этом оба указанных типа государственно-частного партнерства (собственно ГЧП и концессии) нередко объединяются под зонтичным регулированием одного национального закона.

Одним из главных отличий рассматриваемых правовых механизмов является переход права собственности на объект соглашения. В рамках соглашений о ГЧП обязательным элементом является возникновение у частного партнера собственности на объект соглашения. Вместе с тем в соглашение может быть включено обязательство частного партнера по передаче объекта соглашения в собственность публичного партнера по истечении определенного соглашением срока, но не позднее дня прекращения соглашения[[12]](#footnote-12). Основная модель, предусмотренная в Законе о ГЧП можно отнести к типу (D) BOO – «(design)-built-own-operate» («(проектирование)-строительство-владение-эксплуатация).

Структура концессионного соглашения основывается на модели BTO (англ. Build – transfer – operate; «строительство – передача в собственность – эксплуатация»), в соответствии с которой концессионер осуществляет строительство или реконструкцию объекта концессионного соглашения, его передачу в собственность концедента и затем до окончания срока действия соглашения осуществляет деятельность с использованием объекта соглашения (эксплуатация). Все остальные возможные договорные модели в сферу регулирования Закона № 115-ФЗ не входят.

При этом, исходя из понятия концессионного соглашения, право собственности на его объект принадлежит или будет принадлежать концеденту. А концессионеру в период создания, реконструкции и использования объекта правоотношения принадлежат права владения и пользования.

Федеральный закон «О концессионных соглашениях» устанавливает, что право собственности на объект концессионного соглашения должно принадлежать публично-правовому собственнику. Поэтому суды исходят из того, что недопустимы установление долевой собственности сторон на объект концессионного соглашения или передача концессионеру части прав на объект концессионного соглашения. Концессионные соглашения, которые содержали другие положения, признавались судами недействительными[[13]](#footnote-13).

Н. Калиниченко в статье «Механизм государственно-частного партнерства в России: принципы и формы взаимодействия власти и бизнеса» отмечает, что многие существующие проблемы регулирования ГЧП в Законе не решены. Так, продублированы ограничения, предусмотренные Законом о концессионных соглашениях, закреплены дополнительные правила, которые могут быть препятствием к реализации проектов ГЧП. Прежде всего, автор относит к таким ограничениям закрытый перечень объектов соглашений о ГЧП, в число которых не включены объекты тепло- и водоснабжения и водоотведения, а также метрополитен и автомобильные дороги, за исключением частных автодорог. К недостаткам Закона Калиниченко Н. относит также чрезмерно длительные сроки процедуры частной инициативы, ограничения по участию в ГЧП в качестве партнера иностранных юридических лиц и компаний, находящихся под контролем государства[[14]](#footnote-14).

Такая позиция представляется неоднозначной, потому как при указании на недостатки данного нормативного акта необходимо учитывать особенности механизма в целом. Установление дополнительных барьеров может быть обусловлено, и, скорее всего, должно рассматриваться сквозь призму механизма, в результате осуществления которого частный партнер получает право собственности на объект соглашения. С учетом того, что объектом соглашений о ГЧП выступают объекты инфраструктуры, имеющие особую публичную значимость, подход к определению будущего собственника таких объектов должен быть более строгим, чем он представлен в механизме концессионных соглашений. Возможно, с этим связано, например, исключение законодателем из состава лиц, имеющих право выступать в качестве частного партнера, иностранных организаций.

С другой стороны, организация, хотя и отвечающая требованиям Закона о ГЧП и допущенная к участию в проекте в качестве частного партнера, вправе при получении права собственности на объект распоряжаться им по своему усмотрению, в том числе и передавать объект любым другим лицам.

При этом следует отметить, что, возможно, как раз для этих целей законодателем установлен закрытый перечень объектов соглашений о ГЧП, а также исключены такие объекты как метрополитен, автомобильные дороги, объекты тепло- и водоснабжения и водоотведения.

Таким образом, ограничения, установленные в новом Законе о ГЧП, не являются недостатками, которые являются недоработкой законодателя и нуждаются в устранении. Скорее всего, такое регулирования обусловлено именно особенностями самой правовой конструкции соглашения о ГЧП. В некоторой степени эти ограничения являются барьерами для привлечения частных инвестиций в объекты публичной инфраструктуры. Однако пока неизвестно, будут ли они достаточной преградой в соотношении с тем обстоятельством, что частный субъект в итоге приобретает право собственности не объект. На данный момент сложно сделать точные выводы по этому поводу, так как еще не наработана практика реализации таких проектов в соответствии с Законом № 224-ФЗ.

Среди недостатков концессионных соглашений указывается на то, что исключительно публичная собственность на объект соглашения ограничивает свободу действий концессионера и вызывает некоторые трудности при реализации проекта. В частности, из-за отсутствия права собственности концессионера на объект концессионного соглашения вытекает запрет на залог объекта концессионером, что, в свою очередь, способно затруднить привлечение финансирования от финансирующих организаций.

Однако следует отметить, что ранее законодателем прямо устанавливался запрет на передачу концессионером своих прав по концессионному соглашению в залог. Но с 1 февраля 2015 года данный запрет не является столь строгим, предусматривая исключение. Так, концессионер вправе передавать в залог свои права по концессионному соглашению в случае, если объектом концессионного соглашения является имущество, предусмотренное [ст. 4](consultantplus://offline/ref=D86E357968D8F6879F3441BFE03C3EBD0087DD7345DEA0F82A0E86EB5CB236BFF896F385BBF0377Ca3i0Q) Закона о концессионных соглашениях, и для исполнения обязательств концессионера по концессионному соглашению концессионер привлекает средства кредиторов[[15]](#footnote-15).

Необходимо отметить, что права концессионера по концессионному соглашению могут использоваться в качестве способа обеспечения исполнения обязательств концессионера перед кредиторами в порядке и на условиях, которые определяются концессионным соглашением.

Что касается Закона о ГЧП, то частный партнер не вправе передавать в залог объект соглашения и (или) свои права по соглашению, за исключением их использования в качестве способа обеспечения исполнения обязательств перед финансирующим лицом при наличии прямого соглашения. Обращение взыскания на предмет залога возможно только в случае, если в течение не менее чем ста восьмидесяти дней со дня возникновения оснований для обращения взыскания не осуществлена замена частного партнера либо если соглашение не было досрочно прекращено по решению суда в связи с существенным нарушением частным партнером условий соглашения.

Большинство авторов уже придерживается мнения о том, что Закон о ГЧП значительно расширяет возможности применения механизмов ГЧП в самых различных отраслях экономики РФ. Благодаря ему инфраструктурные проекты России получат новые возможности для реализации. Бесспорное преимущество механизма концессии состоит в том, что самостоятельное детальное регулирование концессионной модели на уровне федерального закона, наличие выработанной практики подготовки и реализации концессионных проектов и соответственно судебной практики во многом исключают риски правовой неопределенности в публично-частных отношениях. В течение ближайших лет станет ясно, каково будет в России соотношение концессионных и неконцессионных проектов ГЧП[[16]](#footnote-16). Но на данном этапе нужно отметить, что и концессионные соглашения, и соглашения о ГЧП должны иметь свое применение в разных ситуациях. В частности, соглашения о ГЧП целесообразно применять в случае необходимости закрепления права собственности частного партнера на объект соглашения (что невозможно в рамках модели концессионного соглашения). В связи с этим соглашения о ГЧП оптимально подходят для так называемых проектов greenfield (предусматривающих строительство (создание) новых объектов), в то время как проекты brownfield (проекты реконструкции существующего объекта) целесообразно реализовывать на основе концессионных соглашений. Но при этом рассматриваемые механизмы очень близки. Ключевое отличие, состоящее в том, что по окончании действия соглашения, частный партнер в отличие от концессионера в полной мере обретает право собственности на созданный объект, может быть и устранено в соглашении о ГЧП. Законодатель ведь не исключает возможность (а иногда предусматривает необходимость) включения в соглашение обязанности частного партнера передать право собственности на объект по истечении определенного соглашением срока публичному партнеру. Учитывая, что сделать это можно сразу после возникновения права собственности частного партнера, разница между соглашением о ГЧП (МЧП) и концессионным соглашением, предусматривающим возникновение права собственности сразу у публичного партнера, может оказаться незначительной. Соответственно, возможно, что в дальнейшем регулирование данных механизмов будет оправдано путем сведения их в один федеральный закон.

**§ 1.2. Соотношение федерального и регионального законодательства о государственно-частном партнерстве**

По данным Министерства экономического развития Российской Федерации в 69 регионах принят закон об участии субъектов Российской Федерации в государственно-частном партнерстве[[17]](#footnote-17). Такие акты есть, например, в Санкт-Петербурге[[18]](#footnote-18), Ростовской[[19]](#footnote-19), Томской[[20]](#footnote-20), Кемеровской[[21]](#footnote-21) областях, республиках Калмыкия[[22]](#footnote-22), Дагестан[[23]](#footnote-23), Алтай[[24]](#footnote-24). Следует отметить, что активное развитие регионального законодательства произошло в 2010-2012 гг. и связано с появлением в 2009 г. Модельного регионального закона «Об участии субъекта Российской Федерации, муниципального образования в проектах государственно-частного партнерства»[[25]](#footnote-25). До 2009 года законы о ГЧП были приняты только в пяти субъектах РФ. В 2009 г. Подобные законы появились еще в восьми субъектах, в 2010 г. – в двадцати трех, в 2011-2013 гг. – тридцати трех.

Модельный региональный закон определяет цели и принципы участия субъекта РФ в проектах ГЧП, дает определения основных понятий в данной сфере. Данный акт позволяет ввести на региональном уровне такие виды (модели), как ВОТ/ROT – «built/rehabilitate-operate-transfer» («строительство/реконструкция-эксплуатация-передача») и DBOT/DROT – «design-built/rehabilitate-operate-transfer» («проектирование-строительство/реконструкция-экспуатация-передача»), а также (D) BOO – «(design)-built-own-operate» («(проектирование)-строительство-владение-эксплуатация). При этом следует отметить, что последняя модель предусматривает сохранение за частным партнером права собственности на объект соглашения по завершении последнего этапа исполнения соглашения о ГЧП[[26]](#footnote-26).

Региональные законы с различной степенью детализации определяют цели и принципы ГЧП, условия участия региона в ГЧП, конкурсную основу заключения соглашений о ГЧП, объекты соглашений, порядок принятия решений о заключении соглашений, формы и условия участия в проектах ГЧП, требования к участникам конкурса, гарантии прав частного партнера и т.д.

Так, в статье Ю.А. Халимовского «Государственно-частное партнерство в субъектах РФ: блуждание в темноте», подробно рассмотрено региональное законодательство о ГЧП, приведена систематизация региональных законов по наличию конкретных схем ГЧП, сфер ГЧП, распределения рисков. Согласно проведенному исследованию наиболее характерными недостатками региональных законов являются:

- смешение ГЧП с другими видами отношений;

- отсутствие конкретных схем реализации ГЧП;

- отсутствие вариантов распределения рисков[[27]](#footnote-27).

Наиболее проработанным региональным актом в сфере государственно-частного партнерства до настоящего времени признается Закон Санкт-Петербурга «Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах» № 627-100 от 25.12.2006 (в ред. от 06.12.2010) (далее - Закон СПб о ГЧП) – первый из всех принятых региональных законов о ГЧП, взятый впоследствии за основу многими регионами. Он считается наиболее передовым среди региональных законов о ГЧП, хотя имеет определенную специфику, связанную с двояким статусом Санкт-Петербурга – как субъекта РФ и как муниципального образования.

Стоит заметить, что Закон СПб о ГЧП рассматривает государственно-частное партнерство в широком смысле, как любое взаимовыгодное сотрудничество Санкт-Петербурга в реализации социально значимых проектов, проектов, направленных на развитие образования, здравоохранения, социального обслуживания населения, физической культуры, спорта, культуры и других сферах, осуществляемое путем заключения соглашений, включая и концессионные (пункт 1 статьи 4 Закона СПб о ГЧП). Это является принципиальным отличием от Закона о ГЧП, где предусмотрено намного более узкое определение государственно-частного партнерства, которое понимается как конкретное соглашение публичного и частного партнеров.

Санкт-Петербург, однако, является и наиболее ярким примером успешной реализации механизмов ГЧП в России, позволяющим реализовывать ряд масштабных инфраструктурных проектов. Среди проектов, реализуемых на основе Закона СПб о ГЧП в форме соглашения о ГЧП, можно назвать проект создания и эксплуатации автомобильных дорог жилого района «Славянка» Пушкинского района Санкт–Петербурга, проект создания, использования и содержания лечебно-реабилитационного корпуса СПБ ГБУЗ «Городская больница № 40» Курортного района Санкт–Петербурга, строительство автомобильной дороги «Западный скоростной диаметр», создание, реконструкция и эксплуатация объектов, входящих в состав имущества аэропорта «Пулково».

Не менее активно идет процесс развития ГЧП в регионах Сибирского федерального округа. Региональные законы о ГЧП в Сибирском федеральном округе приняты в 11 из 12 регионов округа, кроме Иркутской области. Данные законы имеют разную степень проработки, различный набор форм ГЧП, мер государственной поддержки (финансового участия) проектов ГЧП.

Необходимо отметить, что в ряде регионов наряду с законами приняты различные нормативные правовые акты, касающиеся развития механизмов ГЧП и реализации проектов ГЧП на территории регионов (Омская область, Республика Хакасия, Кемеровская область, Республика Алтай). Также в некоторых регионах приняты нормативные правовые акты о государственно-частном партнерстве на уровне муниципальных образований (Томская область, Республика Бурятия).

Необходимо совершенствование региональной нормативно-правовой базы, поскольку объектами большинства потенциальных проектов ГЧП являются именно объекты региональной и муниципальной инфраструктуры.

Как уже отмечалось выше, многие региональные законы о ГЧП были приняты на основе модельного регионального закона «Об участии субъекта Российской Федерации, муниципального образования в проектах государственно-частного партнерства» (далее – Модельный региональный закон). В целом законы субъектов РФ повторяют положения Модельного регионального закона, в то же время изменяя либо дополняя многие из них. При этом следует заметить, что Закон СПб о ГЧП был принят задолго до Модельного регионального закона. Он расширяет перечень моделей ГЧП, предусматривая также модели Build & Transfer («строительство-передача») и Operation & Maintenance («эксплуатация-содержание»).

Проблема развития правового регулирования на региональном уровне при этом состоит в том, что согласно ст. 71 Конституции РФ, п. 1 ст. 3 Гражданского кодекса РФ[[28]](#footnote-28) (далее – ГК РФ) гражданское законодательство находится в ведении Российской Федерации. В связи с этим, те законодательные нормы субъектов РФ и муниципальных образований, которые регулируют соглашения публичного и частного партнеров о государственно-частном партнерстве следует признать недействующими. Схожие проблемы возникают и при регулировании субъектами РФ прав и обязанностей сторон соглашения о государственно-частном партнерстве, распределения рисков, ответственности и т.д. Вместе с тем региональные законы могут регулировать все, что касается условий, возможностей, гарантий и процедур, не охватываемых гражданским правом или не запрещенных гражданским законодательством[[29]](#footnote-29).

Как мы видим, в субъектах РФ создана довольно большая нормативная база в сфере ГЧП. Однако это регулирование зачастую является декларативным, обзорным, имеет существенные недостатки и путаницу в понятийном аппарате. В целом, регулирование является несистемным, хотя и существует Модельный региональный закон, который должен был в некоторой степени унифицировать регулирование. Поэтому принятие единого законодательного акта, регулирующего механизмы, связанные с соглашением о ГЧП, необходимо с точки зрения систематизации и регулирования и введения общих принципов ГЧП. При этом регулирование, существующее в рамках федерального закона, не нарушает положения статьи 71 Конституции РФ, так как осуществляется в соответствии с определенным данной нормой предметом ведения РФ, что важно с точки зрения его правовой устойчивости. В противном случае, как отмечает В.В. Килинкаров, указанная проблема порождает большое количество юридических и политических рисков, обусловливающих, в конечном счете, отсутствие широкой практики структурирования проектов на основе исключительно регионального законодательства[[30]](#footnote-30).

Актуальным на сегодняшний день является вопрос о том, как региональное законодательство, созданное до принятия Закона № 224-ФЗ должно быть адаптировано под положения этого федерального закона, и какова судьба тех соглашений, которые были заключены на основе прежнего законодательства. Данный вопрос нашел отражение в статье 47 Закона № 224-ФЗ.

Так, согласно ч. 1 ст. 47 Закона № 224-ФЗ нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, муниципальные правовые акты в сфере государственно-частного партнерства, в сфере муниципально-частного партнерства подлежат приведению в соответствие с положениями настоящего Федерального закона до 1 июля 2016 года. С 1 июля 2016 года указанные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, муниципальные правовые акты применяются в части, не противоречащей положениям Закона № 224-ФЗ. Данное положение призвано устранить проблемы регионального законодательства, связанные с отсутствием единообразия в подходах к пониманию и структуре ГЧП. По сути, посредством такого регулирования выстраивается система законодательного регулирования института ГЧП, в которой нормативные правовые акты субъектов соответствуют федеральному закону о ГЧП.

Вопрос о том, какое регулирование распространяется на соглашения о ГЧП, которые были заключены до введения в действие Закона № 224-ФЗ в соответствии с региональным законодательством отвечает норма части 2 статьи 47. По правилу, установленному данной нормой, к таким соглашениям применяется регулирование, установленное нормативными правовыми актами, на основании и в соответствии с которыми они были заключены. Эти соглашения действуют до окончания срока их действия на условиях, на которых они были заключены.

Неоднозначной и допускающей множественность толкований признается формулировка части 3 статьи 47:

«В случае, если в результате осуществленных в соответствии с [частью 1](#Par2) настоящей статьи изменений нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, муниципальных правовых актов в сфере государственно-частного партнерства, сфере муниципально-частного партнерства изменяются указанные в [части 2](#Par3) настоящей статьи условия (в том числе сроки) соглашений, применяются положения настоящего Федерального закона»

Например, можно сделать вывод, что необходимо внести изменения в соглашения, заключенные по региональным законам до 1 января 2016 года, если условия таких законов были приведены в соответствие с Законом № 224-ФЗ. Кроме того, можно предположить, что в случае изменения соглашений, заключенных по региональным законам до 1 января 2016 года, необходимо применять новые нормы региональных законов, приведенные в соответствие с Законом № 224-ФЗ.

Наиболее верной представляется позиция, согласно которой соглашения, заключенные по региональным законам до 1 января 2016 года, действуют на условиях, на которых они были заключены, до окончания срока, даже в том случае, если положения региональных законов изменились в связи с приведением в соответствие с нормами Закона № 224-ФЗ. Таким образом, применяется системное буквальное толкование норм ч. 2 и ч. 3 ст. 47[[31]](#footnote-31).

На официальном сайте Министерства экономического развития РФ размещена информация о ключевых направлениях деятельности субъектов РФ по адаптации к положениям Федерального закона № 224-ФЗ.

В нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации  
в обязательном порядке должны быть регламентированы полномочия, переданные законодателем на региональный уровень, в том числе полномочия руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ по принятию решения о реализации проекта ГЧП.

Федеральным законом полностью регламентированы все процедуры, связанные с рассмотрением, оценкой, конкурсными процедурами и заключением соглашений ГЧП/МЧП. В этой связи региональные «Законы о ГЧП» могут содержать «рамочные» нормы, дублирующие и/или незначительно уточняющие базовые общие положения рассматриваемого ФЗ, а также действующих региональных законов в части, не противоречащей ФЗ.

Таким образом, были сделаны следующие выводы:

-  если региональный закон отсутствует – его принятие нецелесообразно,

-  если региональный закон есть и по нему реализуются проекты – рекомендуется внести все необходимые изменения в действующие соглашения и только после этого привести закон в соответствие с Законом № 224-ФЗ,

-  если региональный закон есть, но по нему не реализовано ни одного проекта, то решение отменять или дорабатывать закон принимается субъектом РФ самостоятельно.

При этом в случае принятия решения о доработке регионального закона предметом его регулирования целесообразно определить отношения, возникающие в связи с подготовкой, принятием решений о реализации, заключением, исполнением и прекращением:

* соглашения о государственно-частном партнерстве (далее – соглашение о ГЧП), публичным партнером в обязательствах по которому является субъект Российской Федерации;
* соглашения о ГЧП, заключенного по результатам проведения совместного конкурса с участием субъекта Российской Федерации;
* соглашения о МЧП, планируемого, реализуемого или реализованного на территории муниципального образования, входящего в состав соответствующего субъекта Российской Федерации (в части оценки эффективности и сравнительного преимущества проектов, а также мониторинга реализации соглашений).

Список полномочий «регионального Правительства» является открытым. Поэтому одной из важнейших задач региональных «Законов «О ГЧП» и соответствующих подзаконных правовых актов является детализация и дополнение данного списка полномочий (соответствующая возможность предоставлена).

Также отмечается, что передача данных полномочий на региональный уровень в идеальном варианте требует их жесткой регламентации – утверждения соответствующих порядков реализации полномочий на подзаконном уровне.

Согласно статье 13 Закона № 224-ФЗ публичный партнер обязан рассматривать предложения частного партнера по изменению существенных условий соглашения. Минэкономразвития рекомендовано регламентировать порядок принятия высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ решения об актуализации соглашений о ГЧП, в том числе случаи и порядок принятия решения о направлении проекта ГЧП для оценки эффективности и обоснования сравнительного преимущества в федеральный уполномоченный орган.

Дополнительно может быть регламентирован порядок рассмотрения предложения частного партнера по изменению существенных условий соглашения. Статья 15 Закона № 224-ФЗ предусматривает возможность (в случаях, установленных ч. 5 ст. 15) внесения на основании решения, в том числе, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ изменений в соглашение о ГЧП, обеспечивающих окупаемость инвестиций частного партнера и получение им валовой выручки в объеме не менее объема, изначально определенного соглашением.

Также указывается, что на региональном уровне могут быть дополнительно:

1. регламентирован порядок межведомственного взаимодействия на этапе разработки и рассмотрения предложения о реализации проекта ГЧП, а также при организации конкурсных процедур для отбора частного партнера и осуществления контроля за исполнением соглашения;
2. определены дополнительные меры налогового и иного стимулирования частных инвесторов для применения механизмов ГЧП/МЧП;
3. подготовлены рекомендации по повышению качества подготовки проектов;
4. интегрированы данные о потребностях субъекта в инфраструктурных инвестициях и сформирован перечень объектов, в отношении которых планируется заключение соглашений о ГЧП (МЧП)[[32]](#footnote-32).

Таким образом, региональное законодательство, создававшееся в течение долгого времени, нуждается в переработке и приведению в соответствие с положениями нового Закона о ГЧП. При этом было бы не совсем правильно говорить о том, что законодательство субъектов в данной сфере является на сегодняшний день абсолютно неразвитым. На основе регионального законодательства было осуществлено множество масштабных инфраструктурных проектов. Однако актуальными оставались проблемы, связанные с несистемностью регулирования. Закон № 224-ФЗ позволяет унифицировать понятийный аппарат и создать однородную правоприменительную практику, расширяет возможности для межрегиональных проектов, позволяет избежать ситуации, когда к институту государственно-частного партнерства причисляются поставка товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд и инвестиционную деятельность.

Однако для достижения поставленных целей должна быть проведена масштабная работа по реформированию и созданию региональных законодательных и подзаконных актов в соответствии с направлениями, обозначенными Минэкономразвития. Неизменным будет действие только тех соглашений, которые были приняты в соответствии с региональными нормативными актами до вступления в силу Закона № 224-ФЗ, даже если в эти акты были внесены изменения.

**Глава 2. Соглашение о государственно-частном партнерстве**

**§ 2.1. Перемена лиц в обязательстве из соглашения о государственно-частном партнерстве**

Перемена лиц в обязательстве из соглашения о ГЧП является сложным аспектом регулирования данной сферы, требующей особого внимания. В настоящем параграфе будут рассмотрены разные подходы к перемене лиц в обязательствах, в том числе и подход, выбранный законодателем в новом Законе № 224-ФЗ.

Перемена лиц в гражданско-правовом обязательстве регулируется нормами [главы 24](consultantplus://offline/ref=368DEEFC05EB7244D9657A1E12A5F5DF33FCE4EF04170EAE030F478F8794267B95ECF98B26F164CFF9y9P) ГК РФ. Согласно [п. 1 ст. 382](consultantplus://offline/ref=368DEEFC05EB7244D9657A1E12A5F5DF33FCE4EF04170EAE030F478F8794267B95ECF98B26F7F6y8P) ГК РФ право (требование), принадлежащее кредитору на основании обязательства, может быть передано им другому лицу по сделке (уступка требования) или перейти к другому лицу на основании закона. [Пункт 2 указанной статьи](consultantplus://offline/ref=368DEEFC05EB7244D9657A1E12A5F5DF33FCE4EF04170EAE030F478F8794267B95ECF98B26F7F6y9P) устанавливает, что для перехода к другому лицу прав кредитора не требуется согласие должника, если иное не предусмотрено законом или договором. В соответствии с [п. 1 ст. 391](consultantplus://offline/ref=368DEEFC05EB7244D9657A1E12A5F5DF33FCE4EF04170EAE030F478F8794267B95ECF98B27F3F6yFP) ГК РФ перевод должником своего долга на другое лицо допускается лишь с согласия кредитора.

В Законе № 115-ФЗ в п. 2 ст. 5 установлен запрет на перемену лиц на стороне частного партнера (концессионера) без согласия публичного партнера (концедента). При этом перемена лиц на стороне частного партнера возможна только после ввода в эксплуатацию объекта соглашения. Соответственно, до этого момента частный партнер свои права (требования) и долги, возникшие на основании соглашения, передавать третьему лицу не имеет права, даже в том случае, если публичный партнер согласен на такую передачу. Также [Закон](consultantplus://offline/ref=5C1F5F7AD2B1E54D1E5E636B0DB837D7AC838E5CC983FA8B6E3E172919XEWEQ) о концессионных соглашениях устанавливает запрет на внесение изменений в условия соглашения, определяющие технические характеристики объекта соглашения, в случае перемены лиц по соглашению.

До принятия Закона о ГЧП в проекте федерального закона никаких ограничений права частного партнера на уступку требования или перевод долга не было, соответственно, применению в таком случае подлежали бы общие нормы ГК РФ.

Следует отметить, что существуют международные стандарты правового регулирования в данной сфере, в частности Руководство ЮНСИТРАЛ по проектам в области инфраструктуры, финансируемым из частных источников[[33]](#footnote-33). Цель этого Руководства, принятого ЮНСИТРАЛ 29 июня 2000 года, заключается в оказании помощи при создании юридической базы, благоприятной для частного инвестирования в публичную инфраструктуру. Содержащиеся в Руководстве рекомендации направлены на обеспечение сбалансированности между стремлением облегчить и поощрить частное участие в проектах в области инфраструктуры, с одной стороны, и различными публичными интересами принимающей страны - с другой. В дополнение к данному Руководству существуют Типовые законодательные положения ЮНСИТРАЛ по проектам в области инфраструктуры, финансируемым из частных источников, которые были приняты в 2003 году[[34]](#footnote-34).

Так, Типовые законодательные положения в отношении перемены лиц по соглашению на стороне частного партнера путем уступки требования или перевода долга предлагают регулирование следующего характера. Права и обязательства частного партнера согласно концессионному договору не могут быть уступлены третьим стороны без согласия публичного партнера. В соглашении оговариваются условия, при которых публичный партнер дает свое согласие на уступку прав и обязательств частного партнера по соглашению, включая вопросы принятия на себя новым частным партнером всех обязательств по этому соглашению и представления доказательств наличия у нового частного партнера технических и финансовых возможностей, необходимых для предоставления соответствующей работы или услуги[[35]](#footnote-35).

Руководство ЮНСИТРАЛ для законодательных органов по проектам в области инфраструктуры, финансируемым из частных источников, объясняет такой подход к регулированию тем, что право на реализацию проекта государственно-частного партнерства предоставляется с учетом конкретных квалификационных данных и надежности частного партнера, поэтому целесообразно, чтобы они не подлежали свободной передаче без согласия публичного партнера. Такой подход соответствует тому, на что было указано в параграфе 1 главы 1 настоящей работы. Ограничения, устанавливаемые федеральным законом в отношении лиц, допущенных к участию на стороне частного партнера, а также ограничение перечня объектов соглашения о ГЧП не являются случайными. В продолжение объяснения такого подхода к регулированию ЮНСИТРАЛ указано, что цель таких ограничений заключается, как правило, в обеспечении контроля публичного партнера в отношении квалификационных данных частных партнеров как операторов инфраструктуры или поставщиков общедоступных работ и услуг. Представляется верным позиция, согласно которой допустимо законодательно предусматривать условия, на которых может быть дано согласие на передачу прав и обязанностей по соглашению до истечения срока его действия, например, признание новым частным партнером всех обязательств по соглашению и подтверждение технической и финансовой способности нового частного партнера предоставлять соответствующую работу или услугу[[36]](#footnote-36).

В нынешней редакции уже принятого Закона № 224-ФЗ ситуация изменилась. В соответствии с ч. 11 ст. 13 Закона о ГЧП переход прав и обязанностей частного партнера по соглашению не допускается, за исключением случаев, предусмотренных данным федеральным законом.

Таким образом, законодатель ограничивает возможности перемены лиц на стороне частного партнера только несколькими случаями.

Первый случай описан в ч. 12 ст. 13, когда имеет место реорганизация частного партнера и реорганизованное или возникшее в результате реорганизации юридическое лицо соответствует требованиям к участникам конкурса, установленным ст. 5 Закона о ГЧП и конкурсной документацией. Аналогичная норма содержится в Законе о концессионных соглашениях. Кроме того, несоответствие реорганизованного или возникшего в результате реорганизации юридического лица – концессионера таким требованиям является основанием для расторжения соглашения (п. 4 ст. 15 Закона о концессионных соглашениях).

Так как Закон о ГЧП ситуацию несоответствия реорганизованного или возникшего в результате реорганизации юридического лица требованиям к участникам конкурса специально не урегулирует, устанавливая лишь запрет на переход прав и обязанностей по соглашению к ненадлежащему лицу, стороны могут установить подобные правила.

Можно сказать, что ситуация реорганизации юридического лица является отдельным случаем замены частного партнера, потому что остальные ситуации, описанные в Законе о ГЧП, можно отнести к случаям «принудительной» замены.

Условно, механизмы замены частного партнера можно разделить на те, которые реализуются посредством проведения конкурса и без него. Это правило аналогично правилам Закона о концессионных соглашениях.

Относительно замены частного партнера путем проведения конкурса Руководство ЮНСИТРАЛ отмечает, что нецелесообразно использовать для выбора нового частного партнера те же процедуры, которые применялись при выборе первоначального частного партнера[[37]](#footnote-37).

В целом, принудительная замена частного партнера осуществляется в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения им своих обязательств по соглашению.

Так, согласно ч. 13 ст. 13 переход прав и обязанностей частного партнера по соглашению возможен в случае замены частного партнера при неисполнении или ненадлежащем исполнении им своих обязательств перед публичным партнером и (или) финансирующим лицом. Такой механизм предусмотрен целью предотвращения прекращения проекта вследствие серьезного нарушения обязательств частным партнером.

Руководство ЮНСИТРАЛ объясняет, что в ходе осуществления проекта государственно-частного партнерства могут возникнуть ситуации, когда в случае нарушения обязательств частным партнером или возникновения чрезвычайного события вне сферы контроля частного партнера стороны, тем не менее, будут заинтересованы в том, чтобы избежать прекращения проекта путем передачи ответственности за продолжение осуществления проекта другому частному партнеру. В первую очередь, пострадают интересы кредиторов, которые обеспечены поступлениями, получаемыми от реализации проекта. Публичный партнер также заинтересован в том, чтобы проект продолжался новым частным партнером. В противном случае публичному партнеру необходимо принять на себя ответственность за реализацию проекта и самостоятельно продолжить его осуществление.

В обеспечение интересов кредиторов, то есть финансирующего лица, заключаются прямые соглашения между ними, публичным партнером и частным партнером. Главная цель такого соглашения состоит в том, чтобы дать кредиторам возможность избежать прекращения проекта публичным партнером в случае нарушения обязательств частным партнером путем его замены новым частным партнером, который будет продолжать исполняться обязательства по соглашению вместо частного партнера, допустившего нарушение. Не стоит также забывать о том, что ч. 6 ст. 7 предусмотрено право частного партнера на передачу в залог объекта соглашения и (или) своих прав по соглашению в качестве способа обеспечения обязательств перед финансирующим лицом. Однако обращение взыскания на предмет залога возможно только при условии, если не была произведена замена частного партнера или соглашение не было досрочно прекращено решением суда в связи с существенным нарушением частным партнером условий соглашения. В отличие права публичного партнера на вмешательство, которое связано с конкретным, временным и экстраординарным сбоем в предоставлении услуг, права кредиторов на вмешательство предусматриваются для тех случаев, когда невыполнение работ или непредоставление услуг частным партнером носит неоднократный характер и может быть признано необратимым[[38]](#footnote-38).

Модель регулирования Закона о ГЧП отличается от той, которая предложена Руководством ЮНСИТРАЛ. В частности, она не предусматривает наличие прямого соглашения, как обязательного условия для того, чтобы у публичного партнера была возможность замены частного партнера. В этом отличие и от Закона о концессионных соглашениях[[39]](#footnote-39).

Норма части 13 статьи 13 Закона о ГЧП в качестве общего правила предусматривает проведение публичным партнером конкурса на нового частного партнера. Однако в случаях, указанных в части 14 статьи 13, замена может быть произведена без проведения конкурса.

Согласно части 14 статьи 13 замена частного партнера без проведения конкурса производится, во-первых, на основании решения органа государственной власти или главы муниципального образования, принявших решение о реализации проекта, и с учетом мнения финансирующего лица (в случае, если заключено прямое соглашение). Во-вторых, норма предусматривает наличие альтернативных условий, являющихся обязательными для реализации такого механизма:

1. неисполнение или ненадлежащее исполнение частным партнером своих обязательств повлекло нарушение существенных условий соглашения;
2. в результате неисполнения или ненадлежащего исполнения частным партнером своих обязательств был причинен вред жизни или здоровью людей либо имеется угроза причинения такого вреда;
3. возбуждено производство по делу о банкротстве частного партнера.

Стоит обратить внимание на то, что Законе о ГЧП специально урегулирован механизм замены частного партнера при неисполнении или ненадлежащем исполнении им своих обязательств перед финансирующим лицом, если иное не предусмотрено соглашением или прямым соглашением. Часть 15 статьи 13 устанавливает дополнительные требования к конкурсу, проводимому в связи с такой заменой:

1) вид конкурса (открытый конкурс или закрытый конкурс), условия и критерии конкурса, проводимого в целях замены частного партнера по соглашению, устанавливаются решением о реализации проекта, в соответствии с которым было заключено соглашение;

2) положения конкурсной документации, на основании которой проводится конкурс в целях замены частного партнера, должны соответствовать положениям конкурсной документации, утвержденной решением о реализации проекта, в соответствии с которым было заключено соглашение, за исключением положений, в том числе параметров критериев такого конкурса, которые изменяются с учетом фактически исполненных частным партнером к моменту проведения такого конкурса обязательств по соглашению;

3) условием конкурса, проводимого в целях замены частного партнера, наряду с условиями конкурса, указанными в пункте 1 настоящей части, является обязательство победителя конкурса по исполнению обязательств частного партнера перед финансирующим лицом в порядке и на условиях, которые согласованы с финансирующим лицом и предусмотрены конкурсной документацией на проведение конкурса в целях замены частного партнера по соглашению.

При этом не совсем понятно, для чего законодателем введена часть 15, потому что она, по сути, является частным случаем части 13, потому что в последней предусматривается замена частного партнера, когда имеет место неисполнение или ненадлежащее исполнения обязательств перед публичным партнером и (или) финансирующим лицом. При этом оговаривается, что такая замена должна происходить путем проведения конкурса, кроме случаев, предусмотренных ч. 14 ст. 13. Часть 15 предусматривает возможность осуществление замены без проведения конкурса, но это должно быть предусмотрено соглашением о ГЧП или прямым соглашением. А часть 14 не предусматривает такой возможности.

Представляется, что часть 15, являясь частным случаем части 13, предусматривает специальное регулирование именно для случаев с финансирующими лицами. И положение, согласно которому замена частного партнера может быть произведена без проведения конкурса, если это предусмотрено соглашением или прямым соглашением, а также требования, установленные к конкурсу, являются дополнениями к общему правилу, установленному частью 13 статьи 13[[40]](#footnote-40). Соответственно, эти положения не касаются ситуаций неисполнения или ненадлежащего исполнения частным партнером обязательств перед публичным партнером. С другой стороны, чем обусловлено установление именно таких положений, и почему законодатель не распространяет их на ситуацию неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательств перед публичным партнером, непонятно.

Последующие положения статьи 13 регламентируют порядок оформления отношений с новым частным партнером. Так, согласно ч. 16 ст. 13 в случае проведения конкурса заключается соглашение о замене лица по соглашение между публичным партнером и новым частным партнером. документацией. Права и обязанности частного партнера по соглашению о государственно-частном партнерстве, соглашению о муниципально-частном партнерстве прекращаются с момента заключения соглашения о замене лица по соглашению о государственно-частном партнерстве, соглашению о муниципально-частном партнерстве.

В случае замены частного партнера по соглашению без проведения конкурса вносятся изменения в условия соглашения на основании данных о фактически исполненных частным партнером к моменту проведения конкурса обязательствах по соглашению, а также с учетом предложений, представленных победителем конкурса в целях замены частного партнера и содержащих лучшие условия по сравнению с условиями соглашения. Изменения, вносимые в соглашение и связанные с изменением условий этого соглашения, оформляются дополнительным соглашением к соглашению о государственно-частном партнерстве, соглашению о муниципально-частном партнерстве.

Соответственно, вне зависимости от того, каким образом производилась замена частного партнера, часть 19 статьи 13 закрепляет обязанность частного партнера, подлежащего замене, передать по акту приема-передачи объект соглашения новому частному партнеру. Данный акт будет основанием для прекращения права собственности на объект соглашения подлежащего замене частного партнера и основанием возникновения права собственности на объект соглашения нового частного партнера. Нельзя не согласиться с мнением, высказанным в комментарии к Федеральному закону № 224-ФЗ под редакцией В.Ф Попондопуло и В.В. Килинкарова, согласно которому данная норма является несовершенной и нуждается в доработке, так как не урегулирована ситуация, когда первоначальный частный партнер отказывается составлять акт и передавать объект соглашения новому частному партнеру. Следует в качестве основания прекращения и возникновения права собственности первоначального и нового частного партнера указать дополнительное соглашение к соглашению о ГЧП[[41]](#footnote-41).

Заключительная часть статьи 13 вводит основание для досрочного расторжения соглашения о ГЧП (МЧП). Так, соглашение о ГЧП (МЧП) подлежит досрочному расторжению, если в течение трехсот шестидесяти пяти дней со дня неисполнения или ненадлежащего исполнения частным партнером своих обязательств перед публичным партнером и (или) финансирующим лицом не была произведена замена частного партнера.

В целом, замена частного партнера в соответствии с положениями Закона о ГЧП является довольно жестким институтом. Изначально законодатель не конкретизирует, какие нарушения влекут замену частного партнера. Исходя из буквального толкования положений статьи 13 такие последствия влечет любое неисполнение или ненадлежащее исполнение частным партнером своих обязательств. Уточнение есть только в случае нарушения существенных условий, но это только основание для замены частного партнера без проведения конкурса. Такое регулирование влечет повышенные риски как для частного партнера, так и для публичного партнера. Частный партнер в результате любого нарушения, которое может не иметь масштабных негативных последствий, лишается права претендовать на объект соглашения и возврат своих вложений. Публичный партнер, с другой стороны, который заинтересован в реализации проекта с точки зрения, например, исполнения своих публичных функций, в результате любого нарушения со стороны частного партнера имеет возможность только заменить его другим лицом, чтобы завершить проект. Иначе, согласно части 20 ст. 13 через триста шестьдесят пять дней со дня неисполнения или ненадлежащего исполнения частным партнером своих обязательств соглашение будет подлежать досрочному расторжению в силу указания закона. Причем такое нарушение может касаться только финансирующего лица, а затронуты будут интересы публичного партнера. Поэтому такая логика законодателя не совсем ясна. Возможно, что в данной части регулирования отношений следует предусмотреть возможность сторонам определять последствия неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательств при заключении соглашения.

В части перемены лиц в обязательстве Закон о концессионных соглашениях более близок к зарубежному регулированию и международным стандартам регулирования данной сферы отношений. Так, уступка требования или перевод долга частным партнером возможны с согласия публичного партнера в соответствии с положениями Закона Республики Таджикистан от 28.12.2012 № 907 «О государственно-частном партнерстве»[[42]](#footnote-42). Статья 22 Закона Кыргызской Республики от 22.02.2012 № 7 «О государственно-частном партнерстве в Кыргызской Республике»[[43]](#footnote-43) предусматривает, что порядок уступки прав и перевода обязанностей должен быть предусмотрен в соглашении. Согласно ст. 17 Закона Греческой Республики от 17.09.2015 № 3389/2005 «О публично-частном партнерстве»[[44]](#footnote-44) стороны также обязаны закрепить в соглашении перечень обстоятельств, при которых такая замена может быть разрешена, и все прочие связанные с заменой лица аспекты[[45]](#footnote-45).

Однако следует сказать, что регулирование, представленное Законом о ГЧП, на данном этапе является довольно жестким. В силу прямого указания закона уступка частным партнером своих прав по соглашению и перевод долга недопустимы. Логика законодателя может быть оправдана в данном случае более тщательным подходом к определению частного партнера и, соответственно, будущего собственника объекта соглашения, что соответствует специфике рассматриваемого института. При том, что установлен запрет на «добровольную» передачу частным партнером своих прав и обязанностей, установлена строгая система «принудительной» замены частного партнера. Не стоит забывать, что проекты ГЧП призваны привлечь инвестиции в создание публичной инфраструктуры. Однако такие меры, скорее, понижают инвестиционную привлекательность данной сферы.

**§ 2.2. Элементы соглашения о государственно-частном партнерстве**

Общая классификация элементов соглашения ГЧП в соответствии с Законом № 224-ФЗ может быть обозначена разделением их на обязательные (ч. 2 ст. 6) и те, которые могут быть включены в соглашение (ч. 3 ст. 6).

При этом законодатель указывает на то, что форму ГЧП определяют как обязательные элементы, так и те элементы, включение которых не является обязательным. Следует заметить, что элементы соглашения по сути составляют его предмет, а также указаны законодателем в числе существенных условий соглашения (ст. 12 Закона № 224-ФЗ). Существенные условия соглашения о государственно-частном партнерстве - это условия, которые необходимы и достаточны для его заключения. При отсутствии хотя бы одного из существенных условий соглашение не может быть заключено, и напротив, если стороны достигли согласия по всем существенным условиям, но не обсудили иные, соглашение считается заключенным.

Перечень существенных условий концессионного соглашения закреплен в ст. 10 Закона о концессионных соглашениях. Практически все специальные законы зарубежных стран о государственно-частных партнерствах или концессиях устанавливают существенные условия таких соглашений, причем зачастую перечни этих условий весьма обширны. Например, п. 2 ст. 17 Закона Греческой Республики от 17 сентября 2005 г. № 3389/2005 «О публично-частном партнерстве»[[46]](#footnote-46) предусматривает, что соглашение о публично-частном партнерстве должно включать четкие и подробные описания прав и обязанностей сторон, и называет 25 существенных условий таких соглашений. Статья 21 Закона Республики Казахстан от 7 июля 2006 г. № 167-III «О концессиях»[[47]](#footnote-47) устанавливает 28 существенных условий концессионного соглашения.

Статья 20 Закона Молдовы от 10 июля 2008 г. № 179 «О частно-государственном партнерстве»[[48]](#footnote-48) предоставляет сторонам соглашения возможность определить его предмет посредством включения в соглашение, если необходимо, обязательств частного и государственного партнеров. К таковым Закон относит обязательства частного партнера по созданию, реконструкции или ремонту объекта частно-государственного партнерства, по сохранению им в соответствии с законодательством тех или иных льгот для отдельных категорий населения, а также обязательства государственного партнера по софинансированию объекта ЧГП[[49]](#footnote-49).

Аналогичного подхода придерживается и российский законодатель. Закон о концессионных соглашениях в качестве существенных условий закрепляет обязательства концессионера по созданию и (или) реконструкции объекта концессионного соглашения, соблюдению сроков его создания и (или) реконструкции, а также по осуществлению деятельности, предусмотренной концессионным соглашением. Закон о государственно-частном партнерстве дает сторонам возможность определить предмет соглашения, указав некий "набор" его элементов (обязательств публичного и частного партнеров).

И этот момент является неоднозначным, поскольку далее в части 2 статьи 12 Закона о ГЧП определяются существенные условия соглашения о ГЧП. Согласно пункту 1 части 2 статьи 12 Закона о ГЧП существенным условием является указание на элементы соглашения о государственно-частном партнерстве, соглашения о муниципально-частном партнерстве, определяющие форму государственно-частного партнерства, форму муниципально-частного партнерства, а также обязательства сторон соглашения, вытекающие из этих элементов. Соответственно, возникает вопрос о том, включение каких элементов является обязательным. При системном рассмотрении норм ч. 3 ст. 6 и п. 1 ч. 2 ст. 12 Закона о ГЧП возникает коллизия, потому что элементы, названные факультативными в дальнейшем оказываются в ряду существенных условий соглашения, без включения которых соглашение будет считаться незаключенным.

Возможно, обозначение обязательных элементов является способом разграничения соглашений о ГЧП с другими формами государственно-частного партнерства, которые не подпадают под регулирование Закона № 224-ФЗ. При этом конкретно форма определяется непосредственно исходя из сочетания обязательных и «необязательных» элементов соглашения.

Однако вопрос о форме соглашения о ГЧП является дискуссионным, и ни в теории, ни в практике на настоящий момент не выработано единого мнения относительно того, что следует понимать по формами, типами, видами, моделями и механизмами ГЧП. При этом юридическое значение этой категории ставится под сомнение.

О форме государственно-частного партнерства логичнее было бы говорить, как о наиболее общей правовой модели внешнего выражения взаимодействия партнеров в рамках проекта ГЧП – как об общей системе организации прав и обязанностей субъектов ГЧП, то есть форме соответствующего правоотношения. Такими общими формами ГЧП предлагается признать договорные модели в чистом виде, то есть те, которые не предполагают создания общих корпоративных структур публичного и частного партнеров, а также «корпоративные» модели, подразумевающие заключение соглашения о ГЧП между публичным партнером и компанией смешанного типа. Выделение более конкретных разновидностей предлагается производить путем использования других категорий. В частности, сочетание обязательных элементов соглашения о ГЧП, о которых говорится в части 1 статьи 6, принято называть скорее моделью государственно-частного партнерства, которая существует в рамках договорной формы ГЧП[[50]](#footnote-50).

Представляется верной позиция авторов, которые ставят под сомнение приемлемость формулировки «элементы соглашения». Так, отмечается, что традиционно в число элементов соглашения в отечественном гражданском праве входят: стороны, предмет, цена, срок, форма и содержание. Понятие «элемент сделки» является в первую очередь доктринальным, необходимым для понимания конструктивных особенностей той или иной сделки. Качкиным Д.В. и Репиным Р.Р указывается следующее: «Если и предположить необходимость использования названного термина («элементы соглашения), то, конечно, это нужно делать на уровне кодифицированного акта, имеющего статус primus inter pares, - Гражданского кодекс РФ»[[51]](#footnote-51). Действительно, хотя такое словоупотребление и призвано облегчить восприятие закона, с юридической точки зрения является излишним и может усложнить применение механизма ГЧП на практике, поскольку терминология, используемая в нормативных актах такого уровня должна основываться на традиционной общепринятой базе.

Рассмотрим те элементы, которые указаны в части 2 статьи 6 в качестве обязательных:

1) строительство и (или) реконструкция (далее также - создание) объекта соглашения частным партнером;

2) осуществление частным партнером полного или частичного финансирования создания объекта соглашения;

3) осуществление частным партнером эксплуатации и (или) технического обслуживания объекта соглашения;

4) возникновение у частного партнера права собственности на объект соглашения при условии обременения объекта соглашения.

Данные элементы являются функциями частного партнера, которые составляют модель государственно-частного партнерства, о которой упоминалось выше, - (D) BOO (от англ. (Design) build – own – operate – «(проектирование) – строительство – владение – эксплуатация»). Данную модель зачастую подвергают критике и отказываются использовать в силу ее сходства с приватизацией. Такой подход обусловлен тем, что поскольку вложение инвестиций осуществляется в государственные (муниципальные) объекты недвижимости, передача объектов инвестирования (отдельных помещений, доли в праве собственности и др.) в частную собственность инвестора в соответствии с соглашением о ГЧП противоречит, в частности, Федеральному закону от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества»[[52]](#footnote-52). Некоторые авторы отмечаются, что переход государственной собственности в частную собственность должен осуществляться в порядке, установленном законодательством о приватизации[[53]](#footnote-53). Такой подход иногда находит поддержку и в судебной практике[[54]](#footnote-54). Однако вывод по поводу данной проблемы должен основываться на том, какой объект передается в частную собственность. Принципиальным является вопрос о том, создается ли в результате реализации проекта новый объект права или объект остается тем же, но приобретает новые характеристики.

Следует обратить внимание на положения статей 217-219 ГК РФ. Так, согласно статье 217 имущество, находящееся в государственной или муниципальной собственности, может быть передано его собственником в собственность граждан и юридических лиц в порядке, предусмотренном законами о приватизации государственного и муниципального имущества. В то же время п. 1 ст. 218 предусматривает, что право собственности на новую вещь, изготовленную или созданную лицом для себя с соблюдением закона и иных правовых актов, приобретается этим лицом. То есть проблема соотношения ВОО с приватизацией возникает только тогда, когда происходит передача уже готового объекта из публичной собственности в частную. Но в случае, когда инвестор путем строительства или реконструкции создает новый объект, приобретение им права собственности на этот объект является правомерным, поскольку новый объект не может быть объектом приватизации.

Подчеркивая, что в зависимости от объема и характера изменений в некоторых случаях реконструкция приводит к созданию нового объекта, а в некоторых нет, С.В. Савина приходит к выводу, что если осуществляемая частным инвестором реконструкция по своему характеру и объему не приводит к созданию нового объекта недвижимости, передача части такого объекта (доли в праве собственности на объект) в собственность инвестора является нарушением законодательства о приватизации. Если же в результате создается новый объект, возникновение у инвестора права собственности на вновь созданное недвижимое имущество не должно рассматриваться в рамках законодательства о приватизации[[55]](#footnote-55). Именно такой подход отражен в п. 1 ст. 11 Модельного закона «О публично-частном партнерстве» для государств-участников СНГ, где закреплена возможность перехода к частному партнеру права собственности на объект ГЧП без обязательства последующей передачи его в собственность публичного партнера допускается лишь в том случае, если частный партнер ранее произвел строительство или реконструкцию данного объекта. Эта позиция находит свое отражение и в некоторой судебной практике. Так, в Уральском округе практикуется подход, в соответствии с которым осуществление инвестиции в государственное или муниципальное имущество с последующим приобретением объекта инвестирования в собственность инвестора является правомерным. Обосновывается такая позиция тем, что в процессе реконструкции частный инвестор создает новый объект с иными качественными характеристиками, и право собственности возникает именно на этот новый объект, а не на ранее переданный[[56]](#footnote-56). Высший Арбитражный Суд РФ, рассматривая вопрос о правах на объект после реконструкции, применил ст. 219 ГК РФ, регулирующую отношения по возникновению права собственности на созданное недвижимое имущество[[57]](#footnote-57).

Соответственно, законодателем была воспринята данная позиция, поэтому в п. 1 ч. 2 ст. 6 указано именно на создание объекта. В связи с этим регулирование, установленное в Законе № 224-ФЗ в этой части не идет вразрез с законодательством о приватизации.

Следующий обязательный элемент, указанный в Законе о ГЧП, касается финансирования деятельности, осуществляемой в рамках соглашения о ГЧП (МЧП). Так, согласно п. 2 ч. 2 ст. 6 частным партнером осуществляется полное или частичное финансирование создания объекта соглашения. Кроме того, в соглашении в соответствии с ч. 3 ст. 6 Закона № 224-ФЗ может быть предусмотрено осуществление частным партнером полного или частичного финансирования эксплуатации и (или) технического обслуживания объекта соглашения. Также установлена возможность для обеспечения публичным партнером частичного финансирования создания частным партнером объекта соглашения, а также финансирование его эксплуатации и (или) технического обслуживания. Такой подход законодателя представляется правильным, поскольку позволяет привлекать инвестиции в разных масштабах, что делает механизм соглашения о ГЧП более гибким. Многие проекты в России осуществляются на условиях софинансирования со стороны Российской Федерации и (или) субъектов Российской Федерации (например, аэропорт «Пулково» и Западный скоростной диаметр в Санкт-Петербурге).

Части 4 и 5 статьи 6 Закона № 224-ФЗ относятся к ситуации участия публичного партнера в финансировании реализации проекта. Положения части 4 призваны обеспечить защиту публичных интересов, поскольку они предусматривают передачу объекта соглашения в собственность публичного партнера по истечении определенного соглашением срока (но не позднее дня прекращения соглашения) в случае, если объем финансирования создания объекта соглашения публичным партнером и рыночная стоимость движимого и (или) недвижимого имущества, передаваемого публичным партнером частному партнеру по соглашению, либо рыночная стоимость передаваемых прав на такое имущество (в случае, если соглашением не предусматривается возникновение права собственности частного партнера на такое имущество) в совокупности превышают объем финансирования создания таких объектов частным партнером. При этом финансирование публичным партнером осуществляется, как гласит часть 5 статьи 6, исключительно за счет предоставления субсидий из бюджетов бюджетной системы в соответствии с бюджетным законодательством РФ.

Обязательный элемент, указанный в п. 3 ч. 2 ст. 6 Закона о ГЧП, предусматривает осуществление частным партнером эксплуатации и (или) технического обслуживания объекта соглашения.

Согласно статье 3 Закона о ГЧП под эксплуатацией объекта соглашения понимается использование объекта соглашения в целях осуществления частным партнером деятельности, предусмотренной таким соглашением, по производству товаров, выполнению работ, оказанию услуг в порядке и на условиях, которые определены соглашением, а под техническим обслуживанием объекта соглашения - мероприятия, направленные на поддержание объекта соглашения в исправном, безопасном, пригодном для его эксплуатации состоянии и осуществление его текущего или капитального ремонта.

Как мы видим, законодатель предусматривает альтернативность обязательств частного партнера. Им может осуществляться эксплуатация объекта без его технического обслуживания либо наоборот. При этом полного освобождения частного партнера от технического обслуживания объекта не происходит. В этом случае им обеспечивается привлечение обслуживающей организации и определение условий такого обслуживания. Иное толкование было бы ошибочным, поскольку, как следует из определения понятия технического обслуживания, задачей данной функции является поддержание объекта в исправном, безопасном, пригодном для его эксплуатации состоянии. Соответственно, эксплуатация и техническое обслуживание являются взаимосвязанными, и необеспечение технического обслуживания повлечет невозможность использования объекта и его порчу[[58]](#footnote-58).

Наконец, ключевым элементом соглашения о государственно-частном партнерстве, соглашения о муниципально-частном партнерстве является возникновение у частного партнера права собственности на объект соглашения при условии обременения объекта соглашения. Как уже отмечалось ранее, возникновение права собственности частного партнера на объект соглашения является основным отличием соглашения о ГЧП (МЧП) от концессионных соглашений, согласно которым право собственности на объект инфраструктуры всегда принадлежит публичной стороне (концеденту) и не подлежит передаче концессионеру.

У.Д. Кондратьева данное положение указывает среди правовых рисков для публичного партнера: «…вероятность того, что публичный партнер по итогам заключения и реализации проекта ГЧП не приобретет в собственность объект соглашения, достаточно велика»[[59]](#footnote-59). Такая позиция представляется неоднозначной, поскольку приобретение права собственности частным партнером выступает характерным признаком такой модели ГЧП. Как уже отмечалось ранее, в качестве элемента соглашения также может быть предусмотрено обязательство частного партнера по передаче объекта соглашения о государственно-частном партнерстве, объекта соглашения о муниципально-частном партнерстве в собственность публичного партнера по истечении определенного соглашением срока, но не позднее дня прекращения соглашения. Стоит отметить, что данный элемент становится обязательным в случае, указанном в ч. 4 ст. 6 Закона № 224-ФЗ. Соответственно, вероятность приобретения права собственности на объект публичным партнером в целом определена в законе. Поэтому рискового характера этот момент не имеет, поскольку выбор модели взаимодействия с частным субъектом определяется заранее. Для этого определяется механизм ГЧП. Если публичным партнером выбран такой механизм взаимодействия с частными инвесторами, то приобретение права собственности на объект не является его главной целью.

Таким образом, Закон о ГЧП открывает новые возможности для развития публичной инфраструктуры, позволяя реализовывать в России государственные и муниципальные проекты по моделям BOOT (от англ. build – own – operate – transfer – «строительство – владение на праве собственности – эксплуатация – передача») и ВОО (от англ. build – own – operate – «строительство – владение на праве собственности – эксплуатация»).

Однако в научной литературе авторами обращается внимание на то, что ч. 4, 12 и 13 ст. 12 указывают на то, что право собственности у частного партнера возникает в момент регистрации, которая должна осуществляться с момента ввода объекта в эксплуатацию. Соответственно, если это так, то непонятным остается указание в ч. 1 ст. 12 на необходимость предоставления прав владения и пользования частному партнеру: каким образом публичный партнер предоставляет права владения и пользования если он не собственник?[[60]](#footnote-60) Действительно, такая формулировка является нелогичной, поскольку в данном случае имеет место создание нового объекта, что является принципиальной чертой соглашения о ГЧП (МЧП).

При этом, несмотря на то что возникновение у частного партнера права собственности на инфраструктурный объект является ключевой отличительной чертой российского соглашения о ГЧП, можно сказать, что в течение срока действия соглашения о ГЧП (МЧП) правовой статус частного партнера не сильно отличается от правового статуса концессионера – отношении них действуют похожие ограничения. Это связано с тем, что устанавливается обременение права собственности частного партнера, которое согласно п. 4 ч. 2 ст. 6 является условием возникновения права собственности частного партнера на объект соглашения. В данном случае имеются ввиду ограничения права распоряжения имуществом, которые подразумевают в соответствии с ч. 13 ст. 12 запрет на отчуждение по своему усмотрению объекта соглашения в собственность другим лицам и передачу объекта соглашения в залог, за исключением обязательств перед финансирующим лицом при наличии прямого соглашения. К этому также прибавляется обязанность передать объект в собственность публичного партнера по истечении определенного соглашением срока, но не позднее дня прекращения соглашения в случае, указанному в ч. 4 ст. 6.

В ходе описания обязательных элементов соглашения были затронуты и элементы, обозначенные в ч. 3 ст. 6 как те, включение которых является факультативным. Несмотря на это, элемент пункта 4 части 3 приобретает характер обязательного при определенных условиях. Разделить эти элементы можно на те, которые относятся к функциям частного партнера и те, которые относятся к функциям публичного партнера. При этом указанный перечень дополнительных элементов является исчерпывающим.

В целом обязательные и дополнительные элементы соглашения, перечисленные в частях 2 и 3 ст. 6 Закона о ГЧП образуют предмет соглашения, но уже в виде конкретных обязательств частного и публичного партнера, вытекающих из указанных элементов. Поэтому не будет преувеличением сказать, что регулирование данных положений составляет «скелет» соглашения о ГЧП. Следовательно, этот аспект, являясь центральным, требует особого внимания при его научном рассмотрении и законодательном регулировании. На данный момент, можно говорить о том, что, несмотря на некоторые вопросы, возникающие при рассмотрении данных положений, выбранная законодателем конструкция является гибкой, предусматривает вариативность, а соответственно, открывает и новые возможности для реализации проектов ГЧП в России.

**Заключение**

Принятие Федерального закона 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» является принципиальным шагом в развитии российского законодательства о государственно-частном партнерстве. Данная сфера заслуживает особого внимания, поскольку напрямую связана с объектами публичной инфраструктуры, имеющими большую социальную и экономическую значимость. Реализация проектов ГЧП важна не только с точки зрения создания таких объектов, но и тем, что механизм их создания осуществляется за счет привлечения частного капитала. Следствием этого является снижение нагрузки на бюджеты публичных образований.

Необходимым условием развития этой сферы является построение и совершенствование система правового регулирования ГЧП, которая складывается из основополагающих федеральных законов, законодательства субъектов федерации и подзаконных актов. В первую очередь, реформа отразится на региональном законодательстве, которое должно быть приведено в соответствие с новым федеральным законом.

Также в рамках построения системы законодательства о государственно-частном партнерстве важно учитывать соотношение Закона № 224-ФЗ с Законом о концессионных соглашениях. Представленные в указанных нормативных актах механизмы являются схожими. Ключевым отличием является приобретение частным партнером права собственности на объект соглашения о ГЧП (МЧП) по истечении срока действия соглашения. Однако и этот момент может быть изменен, что сближает данные механизмы еще больше. Более того, статус частного партнера и статус концессионера почти идентичны. Безусловно, специфика той или иной модели ГЧП существует, но, возможно, целесообразным было бы объединить регулирование соглашений о ГЧП (МЧП) и концессий в рамках одного федерального закона, учитывая при этом то, что характер и целевая направленность данных институтов совпадают. Такой подход позволил бы упорядочить и создать более стройную и понятную систему государственно-частного партнерства.

Дискуссии относительно создания нормативного акта, который регулировал бы отношения в сфере государственно-частного партнерства, на федеральном уровне велись уже давно. В целом, положения нового федерального закона создают гибкий, вариативный механизм, включающий такие модели реализации проектов ГЧП как ВООТ и ВОО. Очевидно, что положения закона направлены на минимизацию рисков сторон соглашения. Однако некоторые нормы демонстрируют жесткое ограничение статуса частного партнера. Это следует из обременения и ограничения права собственности частного партнера на объект соглашения. Кроме того, механизм перемены лиц на стороне частного партнера исключает возможность добровольной уступки прав по соглашению третьему лицу, а также перевод долга. В этой части российский законодатель отходит от зарубежного опыта регулирования и международных стандартов, где добровольная замена осуществляется часто с согласия публичного партнера. При этом механизм принудительной замены частного партнера реализуется безусловно вне зависимости от того, какое неисполнение или ненадлежащее исполнение частным партнером своих обязанностей было допущено частным партнером. В таком случае под угрозу ставится реализация проекта в целом, потому как действие соглашения прекращается, если замена не была произведена по истечении определенного законом срока. Как было отмечено, такие положения могут снизить инвестиционную привлекательность такой модели ГЧП, а также осложнят выполнение своих публичных функций государственным партнером. Хотя специфика соглашения о ГЧП требует особого внимания к передаче общественно значимых инфраструктурных объектов частным субъектам, что во многом оправдывает такое регулирование.

Важно отметить, что законодатель в Законе № 224-ФЗ регламентирует понятия и категории государственно-частного партнерства, которые ранее существовали только в рамках научных исследований. Необходимо при этом помнить, что соглашение о ГЧП (МЧП) является в силу прямого указания законодателя гражданско-правовым договором, что влечет необходимость учитывать сложившуюся в теории и практике гражданского права понятийную и категориальную базу.

Одним из наиболее важных аспектов в регулировании можно признать элементы соглашения о ГЧП (МЧП), которые составляют его предмет и являются существенными условиями. В этой части, хотя и существуют некоторые вопросы, на которые обращается внимание в научной литературе, представляется, что регулирование, предусмотренное законодателем, является в целом последовательным. Так, например, удается избежать рисков, связанных со смешением рассматриваемого механизма с приватизацией, поскольку регламентированные обязательства частного партнера по строительству и (или) реконструкции объекта соглашения неслучайно объединяются в термин «создание», что в свою очередь подразумевает приобретение права собственности на новый объект.

Подводя итог вышесказанному, отметим, что институт государственно-частного партнерства находится на этапе становления. Поэтому преждевременно делать какие-либо абсолютные выводы по поводу эффективности механизма, установленного Законом № 224-ФЗ. Положения данного нормативного акта нуждаются не только в подробном научном исследовании, но и применении их на практике. На сегодняшний день фактически еще не сложилась правоприменительная практика на основе данного закона. Оформление и развитие системы правового регулирования невозможно без доктринальной основы и правоприменительной практики. Однако новый закон дает сильный импульс к такому развитию, устанавливая основу для реализации проектов ГЧП на территории Российской Федерации, что, в свою очередь, способствует развитию рынка и общественной инфраструктуры.

**Список использованной литературы:**

*Нормативно-правовые акты и иные официальные документы:*

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993)
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс»
3. Федеральный закон № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс»;

Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» // СПС «КонсультантПлюс»;

1. Закон Санкт-Петербурга от 25.12.2006 № 627-100 «Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах» // СПС «КонсультантПлюс»;
2. Закон Ростовской области от 22.07.2010 № 448-ЗС «Об основах государственно-частного партнерства» // СПС «КонсультантПлюс»;
3. Закон Томской области от 16.10.2006 № П-244-ОЗ «Об основах государственно-частного партнерства в Томской области» // СПС «КонсультантПлюс»;
4. Закон Кемеровской области от 29.06.2009 № 79-ОФ «Об основах государственно-частного партнерства» // СПС «КонсультантПлюс»;

Закон Республики Калмыкия от 18.12.2008 № 59-IV-3 «О государственно-частном партнерстве в Республике Калмыкия» // СПС «КонсультантПлюс»;

1. Закон Республики Дагестан от 01.02.2008 № 5-РЗ «Об участии Республики Дагестан в государственно-частных партнерствах» // СПС «КонсультантПлюс»;
2. Закон Республики Алтай от 05.03.2008 № 15-РЗ «Об основах государственно-частного партнерства в Республике Алтай» // СПС «КонсультантПлюс»;

*Материалы судебной практики:*

Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 30.09.2008 № 8356/08 // СПС «КонсультантПлюс»;

Определение Высшего Арбитражного Суда РФ от 29.10.2008 № 13682/08 // СПС «КонсультантПлюс»;

Определение Высшего Арбитражного Суда РФ от 24.04.2008 № 5120/08 // СПС «КонсультантПлюс»;

Постановления Федерального арбитражного суда Уральского округа от 17.07.2008 № Ф09-10310/07-С6 // СПС «КонсультантПлюс»;

Постановления Федерального арбитражного суда Уральского округа от 26.06.2008 № Ф09-4549/08-С6 // СПС «КонсультантПлюс»;

Постановления Федерального арбитражного суда Уральского округа от 24.09.2008 № Ф09-6798/08-С6 // СПС «КонсультантПлюс»;

Постановления Федерального арбитражного суда Уральского округа от 27.02.2008 № Ф09-727/08-С6 // СПС «Консультант Плюс»;

Постановление ФАС Уральского округа от 03.09.2012 № Ф09-6746/12 по делу № А50-22136/2011 // СПС «Консультант Плюс»;

*Специальная литература:*

1. Попондопуло В.Ф., Шевелева Н.А. Публично-частное партнерство в России и зарубежных странах: правовые аспекты. – М. : Инфотропик Медиа, 2015. – 528 с.;
2. Комментарий к ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в РФ и внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» под ред. В.Ф. Попондопуло, В.В. Килинкарова. –М. : Инфотропик Медиа, 2016. -352 с.;
3. Комментарий к Федеральному закону от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ "О концессионных соглашениях" (постатейный) (Кухаренко Т.А., Бельянская А.Б., Шишелова С.А., Холкина М.Г., Хлистун Ю.В., Шадрина Е.Г., Коробкова К.Ю.) // СПС «КонсультантПлюс»;
4. Антипова О.М. Правовое регулирование инвестиционной деятельности (анализ теоретических и практических проблем). М.: Волтерс Клувер, 2007.;

Попондопуло В.Ф. Публично-частное партнерство: понятие и правовые формы // Арбитражные споры. 2014. № 2. С. 82.;

1. Широков А.В. Административный договор как форма регулирования государственно-частных партнерств // Законодательство. 2008. № 12. С. 71;

Марков К. Административно-правовая природа концессионных соглашений // Закон и право. 2010. № 1. С. 47.;

1. Самолов Д.А. Соглашение о государственно-частном партнерстве: вопросы правовой квалификации // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 4 (53). С. 139;

Дроздов И.К правовой природе концессионного соглашения // Хозяйство и право. 2006. № 6. С. 50;

1. Попондопуло В.Ф. Концессионное соглашение – правовая форма государственно-частного партнерства // Правоведение. 2007. № 6. С. 255.;
2. Царев Д., Иванюк А. Государственно-частное партнерство: правовой аспект // Финансовая газета. 2009. № 1. Отчет о научно-исследовательской работе по теме: «Законодательное обеспечение государственно-частного партнерства в России и за рубежом: сравнительный анализ». – М., 2008;
3. Костенко В. Соотношение новой правовой формы «государственно-частное, муниципально-частное партнерство» и правовой модели концессионного соглашения в российском законодательстве // Хозяйство и право // Хозяйство и право. -2016. - № 1. - С. 84 – 89;
4. Калиниченко, Н. Механизм государственно-частного партнерства в России : принципы и формы взаимодействия власти и бизнеса //Хозяйство и право. -2016. - № 1. - С. 90 – 99;
5. Якупов А.К. Новеллы российского законодательства о государственно-частном партнерстве // Юрист ВУЗа. -2016. - № 2. - С. 34 – 42;
6. Жмулина Д.А. Система российского законодательства о публично-частном партнерстве // Юрист. 2015. № 7. С. 22-27.;
7. Халимовский Ю.А. Государственно-частное партнерство в субъектах РФ: блуждание в темноте // Налоги. 2011. № 14. С. 18-25.;
8. Килинкаров В.В. Актуальные вопросы разрешения споров в сфере публично-частного партнерства // Закон. 2015. № 2. С. 173-210.;
9. Жмулина Д.А. Перемена лиц в обязательстве из соглашения о публично-частном партнерстве // Юрист. 2015. № 21. С. 32 - 37.;
10. Жмулина Д.А. Существенные условия соглашения о публично-частном партнерстве //Российский юридический журнал. -2015. - № 5. - С. 147 – 155;
11. Качкин Д.В., Репин Р.Р. Соглашение о государственно-частном партнерстве как гражданско-правовой договор // Закон. 2015. № 10. С. 147 - 156.;
12. Савина С.В. Правовое регулирование отношений по реконструкции государственного имщества за счет средств частных инвесторов в рамках государственно-частного партнерства // Предпринимательское право. 2009. № 2.;
13. Кондратьева У.Д. Правовые риски государственно-частного партнерства в современной России // Современное право. 2015. № 9. С. 44 - 48.;

*Интернет-ресурсы:*

1. Официальный сайт Министерства экономического развития Российской Федерации: Рейтинг регионов России по уровню развития государственно-частного партнерства. URL: <http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/>;
2. URL: <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/privgovpartnerdev/doc20110222_08>;
3. URL: <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/privgovpartnerdev/regional/201604190>;
4. URL: <http://www.uncitral.org/pdf/russian/texts/procurem/pfip/guide/pfip-r.pdf>;
5. URL:<http://www.uncitral.org/pdf/russian/texts/procurem/pfip/model/03-90623_Ebook.pdf>;
6. URL: <http://www.adlia.tj/base/show_doc.fwx?Rgn=118598>;
7. URL: <http://www.base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=27857>;
8. URL: <http://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/library/greece-law-public-private-partner-ships-english>;
9. URL: <http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30062571>;
10. URL: <http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=24266>.

1. 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" // СПС «КонсультантПлюс» [↑](#footnote-ref-1)
2. В научной литературе более правильным считается использование термина «публично-частное партнерство», которое подразумевает объединение таких понятий как «государственно-частное партнерство» и «муниципально-частное партнерство». Однако также в законодательных актах и на практике широко распространен термин «государственно-частное партнерство», который и будет использовать в настоящей работе. [↑](#footnote-ref-2)
3. Царев Д., Иванюк А. Государственно-частное партнерство: правовой аспект // Финансовая газета. 2009. № 1. Отчет о научно-исследовательской работе по теме: «Законодательное обеспечение государственно-частного партнерства в России и за рубежом: сравнительный анализ». – М., 2008 [↑](#footnote-ref-3)
4. Попондопуло В.Ф. Публично-частное партнерство: понятие и правовые формы // Арбитражные споры. 2014. № 2. С. 82. [↑](#footnote-ref-4)
5. Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» // СПС «КонсультантПлюс» [↑](#footnote-ref-5)
6. Комментарий к ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в РФ и внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» под ред. В.Ф. Попондопуло, В.В. Килинкарова. –М. : Инфотропик Медиа, 2016. -352 с. [↑](#footnote-ref-6)
7. См. Широков А.В. Административный договор как форма регулирования государственно-частных партнерств // Законодательство. 2008. № 12. С. 71; Марков К. Административно-правовая природа концессионных соглашений // Закон и право. 2010. № 1. С. 47. [↑](#footnote-ref-7)
8. См. Самолов Д.А. Соглашение о государственно-частном партнерстве: вопросы правовой квалификации // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 4 (53). С. 139; Дроздов И.К правовой природе концессионного соглашения // Хозяйство и право. 2006. № 6. С. 50 [↑](#footnote-ref-8)
9. Попондопуло В.Ф. Концессионное соглашение – правовая форма государственно-частного партнерства // Правоведение. 2007. № 6. С. 255. [↑](#footnote-ref-9)
10. Закон Санкт-Петербурга от 25.12.2006 № 627-100 «Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах» // СПС «КонсультантПлюс» [↑](#footnote-ref-10)
11. Попондопуло В.Ф. Концессионное соглашение – правовая форма государственно-частного партнерства // Правоведение. 2008. № 4. [↑](#footnote-ref-11)
12. Костенко В. Соотношение новой правовой формы «государственно-частное, муниципально-частное партнерство» и правовой модели концессионного соглашения в российском законодательстве // Хозяйство и право //Хозяйство и право. -2016. - № 1. - С. 84 - 89 [↑](#footnote-ref-12)
13. Постановление ФАС Уральского округа от 03.09.2012 № Ф09-6746/12 по делу № А50-22136/2011 // СПС «Консультант Плюс» [↑](#footnote-ref-13)
14. Калиниченко, Н. Механизм государственно-частного партнерства в России : принципы и формы взаимодействия власти и бизнеса //Хозяйство и право. -2016. - № 1. - С. 90 - 99 [↑](#footnote-ref-14)
15. Комментарий к Федеральному закону от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ "О концессионных соглашениях" (постатейный) (Кухаренко Т.А., Бельянская А.Б., Шишелова С.А., Холкина М.Г., Хлистун Ю.В., Шадрина Е.Г., Коробкова К.Ю.) // СПС «КонсультантПлюс» [↑](#footnote-ref-15)
16. Якупов А.К. Новеллы российского законодательства о государственно-частном партнерстве // Юрист ВУЗа. -2016. - № 2. - С. 34 - 42 [↑](#footnote-ref-16)
17. См. подробнее: Официальный сайт Министерства экономического развития Российской Федерации: Рейтинг регионов России по уровню развития государственно-частного партнерства. URL: http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/ [↑](#footnote-ref-17)
18. Закон Санкт-Петербурга от 25.12.2006 № 627-100 «Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах» // СПС «КонсультантПлюс» [↑](#footnote-ref-18)
19. Закон Ростовской области от 22.07.2010 № 448-ЗС «Об основах государственно-частного партнерства» // СПС «КонсультантПлюс» [↑](#footnote-ref-19)
20. Закон Томской области от 16.10.2006 № П-244-ОЗ «Об основах государственно-частного партнерства в Томской области» // СПС «КонсультантПлюс» [↑](#footnote-ref-20)
21. Закон Кемеровской области от 29.06.2009 № 79-ОФ «Об основах государственно-частного партнерства» // СПС «КонсультантПлюс» [↑](#footnote-ref-21)
22. Закон Республики Калмыкия от 18.12.2008 № 59-IV-3 «О государственно-частном партнерстве в Республике Калмыкия» // СПС «КонсультантПлюс» [↑](#footnote-ref-22)
23. Закон Республики Дагестан от 01.02.2008 № 5-РЗ «Об участии Республики Дагестан в государственно-частных партнерствах» // СПС «КонсультантПлюс» [↑](#footnote-ref-23)
24. Закон Республики Алтай от 05.03.2008 № 15-РЗ «Об основах государственно-частного партнерства в Республике Алтай» // СПС «КонсультантПлюс» [↑](#footnote-ref-24)
25. URL: http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/privgovpartnerdev/doc20110222\_08 [↑](#footnote-ref-25)
26. Жмулина Д.А. Система российского законодательства о публично-частном партнерстве // Юрист. 2015. № 7. С. 22-27. [↑](#footnote-ref-26)
27. Халимовский Ю.А. Государственно-частное партнерство в субъектах РФ: блуждание в темноте // Налоги. 2011. № 14. С. 18-25. [↑](#footnote-ref-27)
28. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс» [↑](#footnote-ref-28)
29. Попондопуло В.Ф., Шевелева Н.А. Публично-частное партнерство в России и зарубежных странах: правовые аспекты. – М. : Инфотропик Медиа, 2015. – 528 с. [↑](#footnote-ref-29)
30. Килинкаров В.В. Актуальные вопросы разрешения споров в сфере публично-частного партнерства // Закон. 2015. № 2. С. 173-210. [↑](#footnote-ref-30)
31. Попондопуло В.Ф., Килинкаров В.В, указ соч. [↑](#footnote-ref-31)
32. URL: http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/privgovpartnerdev/regional/201604190 [↑](#footnote-ref-32)
33. URL: http://www.uncitral.org/pdf/russian/texts/procurem/pfip/guide/pfip-r.pdf [↑](#footnote-ref-33)
34. URL: http://www.uncitral.org/pdf/russian/texts/procurem/pfip/model/03-90623\_Ebook.pdf [↑](#footnote-ref-34)
35. Попондопуло В.Ф., Шевелева Н.А. указ. соч. [↑](#footnote-ref-35)
36. Жмулина Д.А. Перемена лиц в обязательстве из соглашения о публично-частном партнерстве // Юрист. 2015. № 21. С. 32 - 37. [↑](#footnote-ref-36)
37. Жмулина Д.А. указ. соч. [↑](#footnote-ref-37)
38. Попондопуло В.Ф., Килинкаров В.В. указ. соч. [↑](#footnote-ref-38)
39. Жмулина Д.А. указ. соч. [↑](#footnote-ref-39)
40. Попондопуло В.Ф., Килинкаров В.В. указ. соч. [↑](#footnote-ref-40)
41. Попондопуло В.Ф., Килинкаров В.В. указ. соч. [↑](#footnote-ref-41)
42. URL: http://www.adlia.tj/base/show\_doc.fwx?Rgn=118598 [↑](#footnote-ref-42)
43. URL: http://www.base.spinform.ru/show\_doc.fwx?rgn=27857 [↑](#footnote-ref-43)
44. URL: http://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/library/greece-law-public-private-partner-ships-english. [↑](#footnote-ref-44)
45. Жмулина Д.А. указ. соч. [↑](#footnote-ref-45)
46. См. выше. [↑](#footnote-ref-46)
47. URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc\_id=30062571 [↑](#footnote-ref-47)
48. URL: http://base.spinform.ru/show\_doc.fwx?rgn=24266 [↑](#footnote-ref-48)
49. Жмулина Д.А. Существенные условия соглашения о публично-частном партнерстве //Российский юридический журнал. -2015. - № 5. - С. 147 - 155 [↑](#footnote-ref-49)
50. Попондопуло В.Ф., Килинкаров В.В. указ соч. [↑](#footnote-ref-50)
51. Качкин Д.В., Репин Р.Р. Соглашение о государственно-частном партнерстве как гражданско-правовой договор // Закон. 2015. № 10. С. 147 - 156. [↑](#footnote-ref-51)
52. Савина С.В. Правовое регулирование отношений по реконструкции государственного имщества за счет средств частных инвесторов в рамках государственно-частного партнерства // Предпринимательское право. 2009. № 2. [↑](#footnote-ref-52)
53. Антипова О.М. Правовое регулирование инвестиционной деятельности (анализ теоретических и практических проблем). М.: Волтерс Клувер, 2007. [↑](#footnote-ref-53)
54. Определение Высшего Арбитражного Суда РФ от 24.04.2008 № 5120/08 // СПС «КонсультантПлюс» [↑](#footnote-ref-54)
55. Савина С.В. Указ. соч. [↑](#footnote-ref-55)
56. См.: Постановления Федерального арбитражного суда Уральского округа от 17.07.2008 № Ф09-10310/07-С6, от 26.06.2008 № Ф09-4549/08-С6, от 24.09.2008 № Ф09-6798/08-С6, от 27.02.2008 № Ф09-727/08-С6 [↑](#footnote-ref-56)
57. Определение ВАС РФ от 29.10.2008 № 13682/08, Постановление Президиума ВАС РФ от 30.09.2008 № 8356/08 // СПС «КонсультантПлюс» [↑](#footnote-ref-57)
58. Попондопуло В.Ф., Килинкаров В.В. указ. соч. [↑](#footnote-ref-58)
59. Кондратьева У.Д. Правовые риски государственно-частного партнерства в современной России // Современное право. 2015. № 9. С. 44 - 48. [↑](#footnote-ref-59)
60. Качкин Д.В., Репин Р.Р. указ. соч. [↑](#footnote-ref-60)