

ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

Н. В. Курьсь, С. Г. Тищенко

**КОНЦЕССИОННОЕ ПРАВО
СОЮЗА ССР**



**Наталья Владимировна Курысь
Сергей Геннадьевич Тищенко
Концессионное право
Союза ССР. История,
теория, факторы влияния
Серия «Теория и история
государства и права»**

http://www.litres.ru/pages/biblio_book/?art=11221859

*Наталья Курысь, Сергей Тищенко. Концессионное право Союза ССР.
История, теория, факторы влияния: Юридический центр-Пресс;
Санкт-Петербург; 2011
ISBN 978-5-94201-623-4*

Аннотация

Работа основывается на трех основных составляющих, определяющих как историко- и теоретико-правовое ее предназначение, так и практическое руководство в процессе построения и функционирования концессионного законодательства России. Впервые представлена классификация концессионного права Союза ССР как комплексной отрасли права с целью систематизации представлений об этой отрасли. Определены место и роль современного концессионного

законодательства в системе российского права. Книга имеет выраженную историко-правовую, теоретико-методологическую, образовательную и практическую направленность, что позволяет, в условиях существующей в России проблемы адекватного нормативно-правового обеспечения инвестиционной, в частности концессионной, деятельности, адресовать ее широкому кругу читателей.

Содержание

Введение	6
Глава 1	15
1.1. Историческое и правовое развитие концессионной деятельности	15
Конец ознакомительного фрагмента.	50

**Наталья Курысь,
Сергей Тищенко
Концессионное право
Союза ССР. История,
теория, факторы влияния**

Рецензенты:

И. В. Архипов, доктор юридических наук, профессор

И. Х. Дамения, кандидат исторических наук

© Н. В. Курысь, С. Г. Тищенко, 2011

© ООО «Юридический центр-Пресс», 2011

Введение

Знания, не рожденные опытом, матерью всякой достоверности, бесплодны и полны ошибок.

Леонардо да Винчи

Соотношение функций государства, права и экономики, их взаимосвязь и взаимозависимость являются объектом многих исследований на протяжении всего развития человеческого общества. Приобретенный в этой области знаний опыт имеет особую ценность в связи с безусловной реализацией в конкретной сфере общественных отношений. И чем более долгую историю такие отношения имеют, тем более велика значимость этого опыта.

Известно, что каждое государство, право, структура и характер экономики наиболее эффективны и соответствуют менталитету общества, когда они являются результатом развития данной страны, а не привнесены извне. Последнее не означает полного игнорирования мирового опыта политического и экономического развития государства. Но, вместе с тем, необходимо исключить слепое копирование, к примеру, западной практики без учета конкретных российских условий и богатейшего исторического наследия. К сожалению, такая тенденция нередко проявляется в последнее время.

Радикальные экономические реформы, начавшиеся в на-

шей стране в последнем десятилетии XX в., в качестве важнейших задач предполагали ломку прежней системы хозяйствования, основанной на принципе централизма, и создание новой системы, основанной на разгосударствлении и полной экономической свободе хозяйствующих субъектов. В то же время открытым остается вопрос об использовании огромной массы государственной и муниципальной собственности, которая ввиду особой, стратегической значимости не может и не должна быть приватизирована. Это связано с тем, что даже у самого богатого государства недостаточно ни средств, ни возможностей, ни предпринимательского искусства, чтобы эффективно эксплуатировать принадлежащую ему собственность, тем более в условиях развитых рыночных отношений. В этом случае, исходя из исторического, а также современного опыта зарубежных стран, именно концессия и концессионный договор являются действенным экономическим механизмом реализации государственной собственности и собственности других публично-правовых образований.

Отмеченное может быть достаточно значимым основанием для научного изучения особого вида предпринимательского договора – концессионного, которым не так давно пополнилось российское право.¹ Экономическая и историко-правовая проблематика, в рамках которой предприня-

¹ *Сосна С. А.* Концессионное соглашение – новый вид договора в российском праве // Журнал российского права. 2003. № 2. С. 14.

та попытка изучения взаимодействия государства, права и экономики через призму конкретных, концессионных, отношений, а также отражения и влияния сущности указанных категорий на концессионное право в историко-правовом аспекте, занимают особое место в изучении российской действительности. В данном контексте апелляция к обширнейшему историко-правовому опыту нашего государства периода НЭПа в концессионных отношениях, реализовавшихся в схожих условиях «переходной экономики», в том числе посредством регулирования их нормами созданной в тот период специальной отрасли – концессионного права Союза ССР, является осознанной и безусловной необходимостью.

Наше внимание к отмеченной проблеме обусловлено рядом обстоятельств. Так, историко-правовая природа концессионного законодательства практически не имеет научного обоснования и не разработана. В России пока отсутствуют комплексные исследования по проблеме развития концессионного законодательства, между тем в настоящее время целесообразно ставить вопрос о возрождении, а не о зарождении концессионных отношений. Новые знания об историко-правовой эволюции концессионных соглашений приобретут, на наш взгляд, безусловную теоретическую значимость для юридической науки, что станет главной предпосылкой их реализации в области права. Целенаправленное научное познание может существенно уточнить существующие теоретические представления в области истории пра-

ва о развитии концессионного законодательства и влиянии на его формирование государственной, экономической и политической составляющих. Полагаем, что изучение данной проблемы и его результаты могут представлять собой реализацию социального заказа на научно обоснованное внедрение в практику принятого Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях».² Еще до принятия действующего ныне Закона имелись факты стихийного, спонтанного зарождения концессионных отношений в нашей стране. Так, известны случаи концессионирования в области водоснабжения, дорожной, коммунальной, а также в лесной и других отраслях хозяйства.³ Таким образом, историко-правовой опыт приобретает не только исключительно научно-теоретическое, но и конкретно-практическое значение. Исторический российский опыт формирования концессионного законодательства и практики регулирования концессионных отношений, выявление его особенностей и закономерностей могут играть важную роль в процессе формирования современного законодательства о концессиях, определении его места в системе российского права и реализации концессионных отношений.

Пик изучения концессий и концессионного законодательства в Советской России пришелся на 20-е – начало 30-

² О концессионных соглашениях. ФЗ от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ // Российская газета. 2005. 26 июля.

³ *Сосна С. А.* Концессионное соглашение: теория и практика. М., 2002. С. 8.

х годов XX столетия. Вопросы о целесообразности концессий, их месте в многоукладной экономике НЭПа, а также теоретические аспекты природы концессионных соглашений освещались в политической, экономической, исторической, статистической и отраслевой литературе. Существенный вклад в изучение проблем концессий, концессионных соглашений и концессионного права внесли ученые, политики и практики периода новой экономической политики: В. И. Ленин, Б. А. Ландау, М. И. Лацис, И. Н. Бернштейн, В. П. Бутковский, А. В. Карасс, И. С. Перетерский и др. Однако, к сожалению, на результаты их исследований часто негативно влияли идеологический и политический аспекты, что в известной степени препятствовало объективному освещению проблемы.

В историко-правовой науке советского периода практически не осуществлялись целенаправленные научные исследования проблемы концессий и концессионных отношений. Тем не менее в некоторых трудах известных советских ученых, юристов и историков, содержатся исторические и практико-статистические разработки в области концессий периода НЭПа, которые нашли отражение в данной работе. Проблема соотношения государства, права и экономики, а также особенности взаимодействия и взаимовлияния этих категорий в условиях новой экономической политики, напротив, находила и находит широкое отражение в научных изысканиях различной направленности: исторической, истори-

ко-правовой, теоретико-правовой, экономической, политической, социологической, философской и т. д.

Объективная потребность в инвестиционном, в частности концессионном, законодательстве в постперестроечный период вызвала появление значительного количества работ, однако предметом исследования в них выступают иностранные и внутренние инвестиции, освещаемые, за редчайшим исключением, с теоретической или международно-правовой точек зрения.

Среди работ современных ученых нельзя не выделить единственное за более чем 70 лет комплексное монографическое исследование С. А. Сосны,⁴ одного из разработчиков крупнейших законов в области инвестиционных отношений, целиком посвященное концессионным соглашениям. В работе разносторонне исследуются вопросы современных концессионных соглашений с точки зрения теории и практики, но, к сожалению, истории отмеченного вопроса уделено явно незначительное внимание, отсутствует комплексный анализ и синтез исторического опыта применительно к современным условиям.

Современный уровень научной разработанности проблемы свидетельствует, что вопросы исторического развития концессионного законодательства, его формирования и практической реализации в период новой экономической политики 20-х годов XX столетия, а также влияния на ход

⁴ Там же.

этих процессов государственной, экономической и политической составляющих, с выявлением их первичности и вторичности, ранее комплексно и целенаправленно не исследовались учеными.

Предлагаемая вниманию читателей работа – одно из первых отечественных комплексных научных исследований концессионного законодательства периода новой экономической политики. На основе исторических и теоретических источников авторы установили наличие глубоких корней историко-правовой эволюции концессионных отношений и регулирующего их законодательства. Богатейшая российская история содержит огромный опыт по привлечению концессионеров и использованию концессионных договоров, способствовавших бурному росту важнейших отраслей отечественной промышленности, плоды которых использовались как во времена НЭПа, так и в современности.

В представленном исследовании определен период становления, развития и окончания формирования концессионного права НЭПа как отрасли права. Авторы впервые предприняли попытку систематизации представлений об этой отрасли права путем разработки и обоснования классификации концессионного права периода НЭПа как комплексной отрасли права.

В работе рассмотрены основные теоретические положения о соотношении государства, права и экономики на различных этапах общественно-экономического развития, а

также выявлены тенденции в этой сфере в условиях современного состояния российского общества. Содержится анализ основных позиций в экономической и правовой мысли 20-х годов, базирующейся на особенностях регулирования многоукладной экономики периода НЭПа, имевшей «переходный характер», что представляется аналогией современным экономическим условиям.

В работе обосновывается положение о превалировании политического компонента в концессионных отношениях над экономической целесообразностью на этапе становления последних. Вместе с тем впоследствии создание собственно концессионного права обуславливалось в большей степени экономическими законами и требованиями, носившими объективный характер и вызванными особенностями экономического развития.

Обобщенный авторами опыт формирования и реализации концессионного законодательства НЭПа, а также выявленные определяющие факторы его развития позволяют на основании тезиса об исторической преемственности установить оптимальные научные положения для его реализации в современном законодательстве. Использование опыта формирования, развития и реализации концессионного законодательства периода НЭПа при создании современной модели концессионных законов создает возможность для развития современного российского концессионного законодательства и предупреждения его возможных недостатков.

Авторы выражают надежду что монография расширит существующие представления о концессионном законодательстве периода НЭПа и представит основания для корректирования базовых направлений совершенствования современного концессионного законодательства.

Глава 1

Концессионное законодательство в 20-е годы XX века

1.1. Историческое и правовое развитие концессионной деятельности

Исторически концессионные договоры и соглашения возникли как узаконенная форма договорных отношений государства (в лице его правительственных или муниципальных органов) и частных инвесторов в целях стимулирования привлечения и сложения капитала в развитие национальной экономики. При этом, как правило, таким негосударственным инвесторам предоставлялось на срочной и возмездной основе право пользования государственной и муниципальной собственностью (включая природные ресурсы), а также право на осуществление монополизированных государством видов деятельности.

Развитие концессионной формы сотрудничества в мировой практике имеет глубокие исторические корни. Этот факт находит отражение в работах как ученых периода

НЭПа, так и современных исследователей, в том числе из ближнего зарубежья.⁵ Разработчики современного российского законодательства о концессиях А. Михайлов и М. Субботин связывают историю возникновения концессий с откупам, т. е. передачей государством за определенную плату и на определенных условиях права взимать налоги, другие государственные доходы. По существу система откупов – прообраз концессий в современном понимании этого слова, т. е. форма договора государства с предпринимателями.⁶ Откупы известны с древнейших времен и в Европе, и в Азии, и в России. Откуп применялся, главным образом, в условиях натурального хозяйства, неразвитости кредита, финансовых затруднений государства, слабости коммуникаций. Впервые откупы получили распространение в Древнем Иране (VI в. до н. э.), Древней Греции и Древнем Риме (IV в. до н. э.).

Действительно, еще римские юристы выделяли особую группу предметов, которые не могут находиться в частной собственности. В Институциях Гая говорилось: «Те же вещи, которые принадлежат к категории вещей человеческого права, составляют собственность или государства или частных лиц. То, что принадлежит государству или общинам, не составляет, по-видимому, ничьей частной собствен-

⁵ См.: *Ландау Б. А.* Концессионное право Союза ССР. М.: Право и жизнь, 1925. С. 3–5; *Григоров А. Н.* Концесійні угоди: правова природа та особливості правового регулювання: Автореф. дис... канд. юрид. наук. Киев, 2000.

⁶ *Михайлов А., Субботин М.* Яблоко и СРП. М.: Эпицентр, 2003.

ности, так как государственные имущества принадлежат всему обществу граждан. Частные же имущества – это те, которые принадлежат отдельным лицам» (i.2.10; i.2.11).⁷ Закономерное аналогичное положение содержалось и в Дигестах: «Вещи, которые являются вещами человеческого права, суть то публичные или частные. Те, которые являются публичными, не считаются находящимися в чем-либо имуществе, но считаются вещами, принадлежащими самой совокупности (universitas)...» (Д.1.8.1.).⁸ Классификация вещей в римском вещном праве содержит «вещи в обороте и вне оборота». К первой группе – вещам, находящимся в имущественном обороте (res in commercio), – относились вещи, составлявшие объекты частной собственности. Ко второй – вещам, изъятым из оборота (res extra commercium), – относились те, которые по своим свойствам (воздух, морская вода) или в силу особого положения не могли быть предметом имущественных сделок (публичные дороги, реки, стадионы (площади для конских состязаний⁹), бани, храмы и т. д.).¹⁰

В римском праве к таким объектам применялось вещное право с ограниченным содержанием. Природа этого ограни-

⁷ Институции Гая // Памятники римского права: Законы XII таблиц. Институции Гая. Дигесты Юстиниана. М.: Зерцало, 1997. С. 45.

⁸ Дигесты Юстиниана // Там же. С. 174.

⁹ Там же. С. 175.

¹⁰ Медведев С. Н. Римское частное право: Учебное пособие. Ставрополь: Изд-во Московского открытого социального университета, Северо-Кавказский филиал, 1994. С. 37, 38.

чения такова. Как правило, вещь находилась под властью собственника, который пользовался и распоряжался ею единолично. Но, поскольку общество состояло из множества собственников, возникали ситуации, когда в целях нормального функционирования прав собственности одного лица необходимо предоставить ему ограниченное право пользования чужой вещью. Например, в Риме существовал большой государственный земельный фонд. В интересах государства его стали раздавать частным лицам для пользования. В результате сложились такие отношения, что право собственности на землю оставалось за государством, а право пользования землей было предоставлено отдельным лицам, т. е. последние пользовались чужой вещью, принадлежащей на праве собственности государству.¹¹

Согласно римскому праву это были отношения аренды. Проанализируем данное положение. В частности, в Дигестах раскрыта сущность так называемого эмфитевзиса, т. е. долгосрочной наследственной аренды государственной земли: «Арендowanными у государства участками (*agri vectigales*) называются те, которые сняты внаем навсегда, т. е. с таким условием, что, пока за них уплачивается арендная плата, до тех пор не разрешается и отбирать ни у тех, кто снял их внаем, ни у тех, кто является преемником этих лиц...» (Д.6.3.1).¹² Эмфитевт мог пользоваться земельным

¹¹ Там же. С. 55–56.

¹² Дигесты Юстиниана. С. 281–282.

участком с правом изменения его характера, но, не ухудшая его, собирать урожай, закладывать, отчуждать и передавать по наследству.¹³ Выделение эмфитевзиса в отдельный элемент системы прав на чужие вещи и отделение его от сервитута говорило о качественно иной природе данного института. Таким образом, в Дигестах проводилась четкая грань между пользованием государственной и частной собственностью. «Публичное право не может быть изменяемо договорами частных лиц» (Д.2.14.38). А публичным считалось право, относящееся к положению римского государства, частным – к пользе отдельных лиц. (Д. 1.1.1.2).¹⁴ Неправильное оформление, например, личного, для пользы определенного лица, сервитута (узуфрукта) влекло его утрату. По Ульпиану: «утрачивается узусфрукт... установленный не по праву на арендованную государственную землю» (Д.7.4.1).¹⁵ И такое разделение имело место, несмотря на схожую природу узусфрукта и эмфитевзиса, поскольку узусфрукт представлял собой также «право пользоваться чужими вещами и извлекать из них плоды с сохранением целостности субстанции вещей» (Д.7.1.Л).¹⁶ Устанавливался же сервитут, как и схожий с ним по способу применения права эмфитевзис, в том числе договором и законом.

¹³ *Медведев С. Н.* Указ. соч. С. 63–64.

¹⁴ Там же. С. 201, 157.

¹⁵ Там же. С. 291.

¹⁶ Там же. С. 283.

Следовательно, если государственный земельный фонд раздавался для использования частным лицам, в том числе для извлечения ими частной пользы без права собственности на сами земельные угодья, то налицо совмещение публично-правового и частно-правового характера подобных отношений. Такое положение, а именно сочетание частно-правового и публично-правового характера регулируемых отношений, – суть и природа концессионного договора в современном понимании. Этот факт является еще одним частным подтверждением постулата о рецепции норм и положений римского права в современном праве, выдвигаемого многими известными юристами-романистами.¹⁷ Подробнее о природе концессионного договора будет говориться в последующих разделах данной работы. Здесь же необходимо отметить, что фактическое разграничение понятий арендного и концессионного договора появилось уже в современном праве, т. е. в XX в. Причем этот вопрос был спорным, так как некоторые теоретики, в частности, рассматриваемого в рамках данной работы периода НЭПа считали, что отношения аренды и концессии практически идентичны. «Концессии представляют собой по существу ту же аренду, – говорил Н. И. Бухарин. – Но здесь мы будем иметь перед

¹⁷ См., например: Там же; *Новицкий И. Б.* Основы римского гражданского права. 3-е изд. М., 1972; *Косарев А. И.* Римское частное право. М., 1998; *Глазунова И. Н.* Влияние римского права на становление и развитие континентальной и англосаксонской правовых систем современности: процессуальный аспект: Дис... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2000. и др.

собой капиталистических арендаторов более высокой марки, которым придется ввозить и части основного капитала, машинное оборудование, постройки и др.». ¹⁸ Аналогичной точки зрения придерживался крупнейший советский правовед-цивилист, профессор А. В. Венедиктов, который называл концессии о сдаче существующих предприятий по своей юридической природе договорами аренды. ¹⁹ Родоначальник НЭПа и концессионной политики В. И. Ленин также говорил о концессии как о «своего рода арендном договоре. Капиталист становится арендатором части государственной собственности по договору на определенный срок, но не становится собственником». ²⁰ Им противоречил В. Н. Шретер: «Арендатор должен вернуть именно то оборудование и то имущество в натуре, которое он получил. Концессионер, получающий концессию на десятки лет, в отличие от арендатора, своевременно должен вернуть правительству, во всяком случае, уже не тот завод и не то оборудование». ²¹ А. В. Карасс писал, что от «простой аренды госпредприятия концессия отличается тем, что, во-первых, она не ограничивается 12-летним сроком, который наш закон (ст. 154 ГК) устанавливает в качестве предельного для всех видов имуществен-

¹⁸ Бухарин Н. И. Избранные произведения. М.: Политиздат, 1988. С. 28.

¹⁹ Бернштейн И. Н. Очерк концессионного права СССР. М.; Л.: Госиздат, 1930. С. 27.

²⁰ Ленин В. И. Поли. собр. соч. Т. 43. С. 249.

²¹ Шретер В. Н. Концессионное право // Вестник промышленности, торговли, транспорта. 1923. № 9–10. С. 14.

ного найма, и, во-вторых, что по концессионному договору допускается к промышленной, торговой или иной хозяйственной деятельности на территории Советского государства иностранный капитал».²² Большинство юристов согласились с мнением В. Н. Шретера о том, что аренда – это частная сделка с казной, в то время как концессия – специальный закон, дающий концессионеру особые права, гарантирующие их от последующих изменений в общем законодательстве. При этом сущность концессии – предоставление права на осуществление определенной предпринимательской деятельности, аренды – эксплуатация определенного имущества. Современный известный ученый И. А. Исаев, говоря о концессионной ситуации 20-х годов, указывает, что характер собственности на концессионное предприятие отличался от характера собственности на арендованное предприятие. Чаще всего как оборотные, так и основные средства принадлежали частному лицу – концессионеру. Государство подчас ограничивалось лишь предоставлением концессионеру исключительного права заниматься определенной хозяйственной деятельностью... эксплуатировать отдельные объекты монополий собственности государства.²³ Арендный договор на государственные промышленные предприятия И.

²² Карасс А. В. Концессии в Советском праве // Советское право. 1925. № 2. С. 30–49.

²³ Исаев И. А. Правовые вопросы использования частного капитала в восстановлении советского народного хозяйства (1921–1925 гг.): Учебное пособие. М.: ВЮЗИ, 1977. С. 35.

А. Исаев называет «близким по своему характеру к договору концессии», но не отождествляет эти понятия.²⁴

Таким образом, говоря о глубоких корнях концессионных отношений и их правового обеспечения, можно сделать вывод о том, что римское право знало и регулировало отношения, которые можно обозначить как «квазиконцессионные», в значении приставки «квази-» – почти, близко.²⁵

В эпоху Средневековья концессии являлись ярким примером связи права и экономической политики. Во времена Священной Римской империи (с X в.), наряду с другими исключительными королевскими правами,²⁶ формируется понятие горной регалии, в современном понимании – горной концессии. Фридрих Барбаросса ясно формулирует положение, в силу которого никто не вправе заниматься горным делом, не получив предварительно от короля специального разрешения в виде концессии, за которую обязан вносить известную плату. Поэтому землевладельцы для занятия горным делом нуждались в королевской горной концессии. В ст. 35 книги I «Саксонского зеркала» (1220-е гг.), посвященной земскому праву, прямо закрепляется право монарха на нед-

²⁴ Исаев И. А. История России: правовые традиции. М.: Юкис, 1995. С. 255.

²⁵ От лат. *quazi* – почти, близко (см.: Современный словарь иностранных слов. СПб.: Дуэт, 1994. С. 272).

²⁶ История государства и права зарубежных стран: Учебник для вузов. 2-е изд., стер. / Под ред. проф. Н. А. Крашенинниковой и проф. О. А. Жидкова. Ч. 1. М.: Изд-во НОРМА, 2001. С. 318–319.

ра, т. е. непосредственно говорится о горной регалии.²⁷ Постепенно это право стало единственным, не отнятым у монарха. Попытки Фридриха Барбароссы возобновить императорские регалии – права на доходы от пользования дорогами и реками, от портов, таможен и монетных дворов – окончились безрезультатно. Впоследствии такое положение привело к столкновениям императора с курфюрстами. И в силу Золотой буллы 1356 г., уравнившей их с самим императором, в том числе и горная регалия перешла под контроль курфюрстов.²⁸

Во Франции, начиная со специального закона Генриха III 1262 г. и по XVI в., недра рассматривались как *pars fundi*.²⁹ Существовал также отдельный институт земледержания, зависимого от сеньора (сезина), который имел права на землю, схожие с правом собственности. При этом права держателя земли принимали устойчивый характер в результате давности обладания земельным участком, который увеличился с года и одного дня до 10–30 лет³⁰ С XV в. во Франции утверждается идея горной регалии, принадлежавшей королю. Процветали долгосрочные арендные формы пользования землей и недрами. Впоследствии французская революция объявила недра национальной собственностью.

²⁷ Григоров А. Н. Указ. соч. С. 5.

²⁸ История государства и права зарубежных стран. Ч. 1. С. 324, 325.

²⁹ Григоров А. Н. Указ. соч.

³⁰ История государства и права зарубежных стран. Ч. 1. С. 406.

Открытие Америки и морского пути в Индию создавало новые области для хозяйственной деятельности, в частности новые пути и рынки для торговли. В Испании, Португалии, Англии государственная власть изымает торговлю с колониями из сферы частной инициативы и с XVI в. начинает выдачу торговых концессий.

Иммигранты, приезжавшие на новые земли, закрепляли право пользования ими с помощью хартий (Англия) и резолюций (Испания).³¹ Некоторые ученые считают, что именно в этот период, т. е. к концу XV столетия, зарождается и формируется практика создания «классических» договоров концессии. Первой такой концессией называют договор между королем Испании Фердинандом / королевой Изабеллой Кастильской и Христофором Колумбом от 17 апреля 1492 г., в соответствии с которым Колумб назначался вице-королем всех открытых земель, переходивших под власть испанской короны.³² Известны и хартии на колонизацию Виргинии, выданные в апреле 1606 г. Яковом I двум акционерным компаниям – Лондонской и Плимутской. Формально земля принадлежала короне, но компании получали право вербовать поселенцев, вести хозяйственную деятельность и, как следствие, извлекать прибыль с необходимыми отчислениями в казну.³³ В связи с этим можно назвать еще один аналогичный

³¹ Антекер Г. Колониальная эра. М.: Иностранная литература, 1956. С. 15.

³² Григоров А. Н. Указ. соч. С. 5.

³³ История США. Т. 1. 1607–1877 гг./Отв. ред. тома Н. Н. Болховитинов. М.:

договор, точнее устав. Он был утвержден 6 февраля 1555 г. королем Филиппом/королевой Марией в отношении нового общества для торговли с Москвой, получившего исключительное право на торговлю с русским государством, а также с другими странами, которые могут быть открыты в будущем, расположенными на севере, северо-востоке или северо-западе от Англии.³⁴ Таким образом, выдавалась то же разрешение на другое исключительное право государства в ту пору – внешнюю торговлю.

Изменение политической и экономической обстановки и развитие техники создавали новые объекты концессий. Как в Англии, так и во Франции, новые отрасли промышленности развивались путем предоставления концессий. С другой стороны, отмечает Б. А. Ландау, государственная власть устанавливала способы и условия проявления частной инициативы в новых отраслях хозяйственной деятельности.³⁵ В начале XVII в., точнее, в 1624 г., английским парламентом был принят закон о монополиях, в котором практика предоставления королевских привилегий в торговле и промышленности, ведущих к «неудобству и ограничениям для других лиц», объявлялась незаконной.³⁶ С этим периодом свя-

Изд-во «Наука», 1983. С. 18–23.

³⁴ Любименко И. И. История торговых сношений России с Англией. XVI век. Вып. I. Юрьев, 1912. С. 44–46.

³⁵ Ландау Б. А. Указ. соч. С. 7.

³⁶ История государства и права зарубежных стран: Ч. 2. Учебник для вузов / Под общ ред. проф. Н. А. Крашенинниковой и проф. О. А. Жидкова. М.: Изда-

зывают и начало концессионной деятельности в Великобритании. Во Франции первым концессионным объектом называют Южный канал, построенный в XVII в. и соединивший побережье Атлантики со Средиземным морем.³⁷

В Средние века во Франции (с XIII в.), в Голландии, Испании, Англии были распространены откупы. Они стали одним из важных источников первоначального накопления капитала. С развитием капитализма откупы сохранились в своеобразных формах в Италии (XX в.) в виде взимания некоторых налогов частными банками, сберкассами. В США в конце XIX – начале XX в. существовали формы откупов при взимании налоговых недоимок.³⁸

Во все времена существовали предрассудки в отношении системы откупов и предвзятость, подозрительность относительно тех, кто занимается этой деятельностью. Во времена Великой французской революции Учредительное собрание объявило генеральные откупа упраздненными, а впоследствии революционный трибунал приговорил всех откупщиков (числом 31) к смерти, кроме одного, вычеркнутого Робеспьером из списка. Они обвинялись в заговоре против французского народа, помощи врагам французской нации. Приговор был приведен в исполнение. Вскоре стали разда-

тельская группа НОРМА – ИНФРА-М, 1999. С. 539.

³⁷ Фархутдинов И. З., Трапезников В. А. Инвестиционное право. М.: Волтерс Клувер, 2006. С. 140.

³⁸ Михайлов А., Субботин М. Указ. соч.

ваться голоса, что откупщики осуждены безвинно и что конфискация их имущества неправильна. В 1795 г. была назначена комиссия, которая после многолетних расследований пришла к заключению, что откупщики не только не были должны казне 130 млн, как утверждали их обвинители в 1793 г., но, напротив, выдали казне вперед 8 млн (решение от 1 мая 1806 г.).³⁹

Позднее во Франции ГК Наполеона существенно расширил права земельного собственника, обозначив его как полного и абсолютного хозяина всех природных богатств, обнаруженных на его участке. Статья 522 ГК гласила: «Собственность на землю включает в себя собственность на то, что находится сверху, и на то, что находится снизу».⁴⁰ Поскольку такая редакция оказалась невыгодной как для промышленников, так и для государства в целом, в 1810 г. она была пересмотрена специальным законом, согласно которому рудники могут эксплуатироваться лишь на основании концессии, предоставленной государством.

Германский гражданский кодекс конца XIX в. в § 905 также предоставлял широкие права собственникам земли на поверхность, недра и воздушное пространство над земельным участком. Однако право собственника не распространялось на полезные ископаемые, имеющие государственное значение (металлы, уголь, соль и др.). Их использование, как

³⁹ Там же.

⁴⁰ Там же. С. 629.

и ранее, регулировалось нормами земского горного права (ст. 68 Вводного закона).⁴¹

Между тем специалист в области международного инвестиционного права И. З. Фархутдинов указывает, что двусторонние договоры с другими государствами или концессионные договоры с частными иностранными компаниями о развитии горнодобывающей отрасли и железнодорожного транспорта вообще явились первоначальной формой привлечения иностранного капитала. Так, Китай как государство, обладающее крупными запасами природных ресурсов, заключил серию двусторонних договоров с Великобританией (1842 г.), США и Францией (1844 г.), Россией (1858 г.), Германией (1861 г.), Австро-Венгрией (1869 г.) и Японией (1871 г.). Эти договоры как раз регулировали правовой режим иностранных предпринимателей в ходе концессионной деятельности в угледобывающей отрасли и железнодорожном строительстве.⁴²

Другие ученые считают первыми концессионными договорами в их современном значении именно договоры, получившие распространение в начале XIX в. во Франции, Германии и Италии. Как указывает А. Кирин, это были преимущественно договоры в сфере городского и коммунального хозяйства, дорожного строительства, развития инфраструк-

⁴¹ Там же. С. 667.

⁴² *Фархутдинов И. З.* Международное инвестиционное право: теория и практика применения. М.: Волтерс Клувер, 2005. С. 112.

туры и коммуникаций, а также различных объектов монопольной хозяйственной деятельности.⁴³ Так, закон о концессиях в сфере общественных услуг существует со времен Наполеона.⁴⁴

Таким образом, исторически первой формой всех исключительных прав государства является регалия. Монарх сосредоточивал в своих руках право эксплуатации определенных предприятий или видов деятельности, например недр, чеканки монет, торговли и т. д. С развитием понятия о современном государстве права эти перешли от монарха государству. Изменялся, соответственно, и государственный орган, предоставлявший концессию. Примером тому служит, в частности, регалия французских монархов на недра и последующий, в результате революции, переход ее в ведение государства. Сосредоточение производства определенного промысла исключительно в руках государства означает государственную монополию в данной отрасли народного хозяйства. Следовательно, эксплуатация предметов, на которые установлена государственная монополия, возможна лишь в порядке предоставления концессии.

С развитием производства, научно-техническим прогрессом, изменением политической и экономической обстановки менялись и объекты концессий. С изменением струк-

⁴³ *Кирин А.* Инвестиционная политика и право // Экономика и жизнь. 1995. № 34. С. 8.

⁴⁴ *Фархутдинов И. З., Трапезников В. А.* Указ. соч. С. 140.

туры политической власти менялись государственные органы, предоставлявшие концессии. В каждом государстве такие изменения строго индивидуальны, как неповторимы и этапы становления государственности, развития экономики. Эти обстоятельства придают концессионной эволюции строго национальный характер, а концессионное право (по терминологии Б. А. Ландау⁴⁵) каждой эпохи и каждой страны приобретает свои отличительные особенности.

Российская история концессионных отношений богата, а развитие русского «концессионного права»⁴⁶ представляет чрезвычайно интересным. Такое положение абсолютно закономерно и легко вписывается в канву развития всеобщей истории в данной области. Как современные исследователи, так и ученые 20-х годов XX столетия, одной из первых российских концессий считают Жалованную грамоту Ивана IV Грозного, выданную Григорию Строганову на колонизацию Прикамского края. Вообще, подобных жалованных грамот, выданных сыновьям крупного промышленника и торговца из Соли Вычегодской Иоанникия Федоровича – Аника Строганова,⁴⁷ было несколько. В первой из них, от 4 апреля 1558 г.,⁴⁸ говорится, что пожаловал Князь Великий Гри-

⁴⁵ Ландау Б. А. Указ. соч. С. 8.

⁴⁶ Там же.

⁴⁷ Исторические этюды. Строгановы – основатели Чусовских земель // Электронная версия сайта «Город на Чусовой». URL: <http://www.choosovoy.narod.ru/index.htm>

⁴⁸ Шашков А. Т. Сибирский поход Ермака: хронология событий. 1581–

горию Строганову «по обе стороны по Каме до Чусовой реки места пустые, леса черные, реки и озера дикие»⁴⁹ – всего около 3,4 млн десятин (88 верст, по другим источникам⁵⁰). С правами на колонизацию неразрывно связаны и права на занятия различным производством, в частности соляным: «... а где в том месте рассол найдут и ему варницы ставить и соль варить».⁵¹

25 марта 1568 г.⁵² (по другим источникам, в 1564 г.⁵³) другой сын Аники, Яков, получил от российского самодержца Жалованную грамоту на земли по реке Чусовой и вниз по Каме до ее устья. Общая площадь вновь приобретенных владений составляла до 4,1 млн десятин. В этой грамоте также говорилось о добывании соли как об основном промысле.

А уже в третьей Жалованной грамоте Ивана Грозного, выданной Якову и Григорию Строгановым 30 мая 1574 г.,⁵⁴ было дозволено заниматься горнозаводским делом. Согласно этой грамоте Строгановым были жалованы земли на Тахчеях и на Тоболе и разрешалось без особого согласия правительства «железную руду делати, медяную руду или оловянную

1582 гг. // Известия УрГУ. 1997. № 7. С. 5–6.

⁴⁹ Исторические этюды. Строгановы – основатели Чусовских земель.

⁵⁰ *Шашиков А. Т.* Указ. соч.

⁵¹ *Удинцев В. А.* Посессионное право. Киев. 1896. С. 2–3.

⁵² Исторические этюды. Строгановы – основатели Чусовских земель.

⁵³ См.: *Ландау Б. А.* Указ. соч. С. 10.

⁵⁴ *Шашиков А. Т.* Указ. соч.

свинчатую и серы горючие, где найдут, и те руды на испыт делати». ⁵⁵

Фактически, в конце XV – начале XVI в. в России были введены откупы. Наибольшее развитие получили таможенные, соляные, винные откупы. Последние были введены в XVI в. и важнейшее значение приобрели в XVIII–XIX вв. Доход казны от питейного налога составлял свыше 40 % суммы всех налогов госбюджета. ⁵⁶

К начальному периоду относятся и первые концессии с участием иностранных инвесторов. В XVI в. зародился процесс вложения иностранного капитала в промышленность России в виде концессии. Первыми иностранными инвесторами и концессионерами-иностранцами в России были английские купцы. ⁵⁷ Как упоминалось выше, первую концессию получило общество для торговли с Москвой, устав которого был утвержден английским монархом 6 февраля 1555 г. Привилегия Ивана Грозного 1569 г., сохранившаяся только в английском переводе, ⁵⁸ давала англичанам беспрецедентные преимущества, в частности право беспопышленной свободной торговли по всей России, включая исключитель-

⁵⁵ Удинцев В. А. Указ. соч. С. 11.

⁵⁶ Байтенова А. «Торговые ряды» организованного рынка // Эхо деловой жизни. 1992. № 9.

⁵⁷ Курьсь Н. В. Правовое регулирование иностранного инвестирования в промышленность России: историко-правовой аспект: Дис... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2000. С. 8, 13.

⁵⁸ Любименко И. И. Указ. соч.

ную торговлю с Казанью, Астраханью и Нарвой, в ущерб всем остальным английским купцам, не входившим в компанию, и право свободного проезда через Россию для торговли с Персией. Англичанам также было предоставлено исключительное право вывозить за границу «заповедный товар» – воск, продажа за границу которого обычно воспрещалась. Наделение английской компании подобным исключительным правом лишний раз указывает на концессионный характер договора между русской верховной властью и иностранной компанией.

На Вычегде в пользование компании отводился большой участок леса, а также разрешалось искать железную руду и строить для ее обработки завод. Полученное железо компания могла вывозить в Англию, платя за это соответствующую пошлину. А все другие товары англичане могли вывозить беспошлинно. Кроме того, им разрешалось построить канатную фабрику, а по соседству с ней отводился участок в Вологде для постройки нового дома. Все дома, которыми они успевали обзавестись в России, закреплялись за ними, и разрешалось строить новые в любом удобном для них месте. В условиях мы находим еще ряд беспрецедентных норм: для облегчения ведения дел в России англичанам давалось право чеканить свою монету на русских монетных дворах; помимо экономических преимуществ, компании давалось право внутреннего суда и управления; кроме того. Русское государство брало ее под свою защиту от пиратов на море и

разбойников на суше.

Но преимущества, данные английской компании царем, не были односторонними. Так, царь имел право отбора привезенных английских товаров для покупки в царскую казну, право покупки для казны произведенного в России железа по назначенной цене. Английские рабочие, выписанные для работы на заводах в Вычегде, должны были обучать русских своему ремеслу. Последние два пункта практически идентичны современным концессионным договорам XX–XXI столетий.

Известный историк Н. И. Костомаров в своем труде «Русская история в жизнеописании ее главнейших деятелей» также упоминает английских торговцев и основные, как положительные, так и отрицательные, аспекты их деятельности в России. «Пустынные и дикие берега Северного моря оживлялись и заселялись». ⁵⁹ Но при предоставленных беспрецедентных льготах для английской компании «самим русским плохо от этого делалось... А деятельность компании (торговая. – *Авт.*) превращалась в монополию, которая была неприятна для русских, так как выгода торговли отклонялась в сторону иностранцев». ⁶⁰

При преемниках Ивана Грозного права англичан систематически суживались и стеснялись. При этом существуют раз-

⁵⁹ Костомаров Н. И. Русская история в жизнеописании ее главнейших деятелей: В 4 т. Том первый. М., 2001. С. 460–461.

⁶⁰ Там же.

ночтения в оценке как последствий, так и вообще реальной деятельности английской компании. Так, согласно одним источникам,⁶¹ в царствование Алексея Михайловича в 1649 г. отменены торговые привилегии, дарованные Иваном Грозным английским купцам. По другим источникам, Указом от 1 июня 1646 г. отменена беспошлинная торговля английских купцов, а Указом от 1 июня 1649 г. им запрещено торговать где-либо, кроме как в г. Архангельске.⁶² А Н. И. Костомаров полагал, что, несмотря на подробную регламентацию деятельности компании, производство в Вычегде вообще «не состоялось», так как не было найдено дальнейших сведений об этом заводе.⁶³

Открытие и колонизация новых земель требовали включения их в хозяйственный оборот. Особенно это касалось краев, богатых полезными ископаемыми, где необходимо было развивать добывающую и обрабатывающую отрасли промышленности. Так, например, за 32 года царствования Михаила Федоровича Романова (1613–1645) русские владения в Сибири, словно в возмещение уступок, сделанных на западе шведам и полякам, выросли почти втрое, охватив

⁶¹ История экономического развития России: Учебное пособие для ВУЗов / Под ред. А. К. Шуркалина. М., 2000. С. 27–28.

⁶² Аустова Л. С. Незаконное предпринимательство. СПб.: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2002. С. 16.

⁶³ Костомаров Н. И. Очерки торговли Московского государства в XVI и XVII столетиях. СПб., 1862. С. 194.

площадь свыше 4 млн кв. верст,⁶⁴ что соответствует 4,24 млн кв. км.⁶⁵ В царствование Михаила Федоровича возобновляются отношения с иностранными державами и уделяется внимание просвещению и развитию в России промышленного дела. Именно развитие промышленности порождало новые объекты для капиталовложения. Постепенно стали выдаваться разрешительные грамоты на занятие солепромышленностью и горнозаводским делом. Источником немалых финансовых средств, необходимых для разработок, в том числе служил иностранный капитал.

В XVII в. горнозаводское дело становится одним из приоритетных направлений развития российской промышленности. Тогда был выдан ряд новых концессий. В 1632 г. голландский купец Виниус получил разрешение на постройку заводов для обработки железа около Тулы,⁶⁶ и с этого момента почти беспрерывно выдавались грамоты, разрешающие разным лицам (Виниусу, Марселису, Акеме и др.) строить горные заводы. Характерны условия, на которых давались разрешения: так, например, в 1644 г. Петру Марселису и Филимону Акеме разрешено строить безоборочно и беспошлинно (на 20 лет) на свои деньги заводы на Ваге, в Костроме и Шексне на землях Великого Государя. Безобороч-

⁶⁴ Россия под скипетром Романовых. М.: СП «Интербук», 1990. С. 35.

⁶⁵ Верста – русская мера длины, равная 1,06 км (см.: *Ожегов С. И.* Словарь русского языка. М.: Русский язык, 1985. С. 65.

⁶⁶ *Ландау Б. А.* Указ. соч. С. 10.

ные годы считались с того времени, когда заводы начинали работать. Произведенное железо поступало в казну, и только не принятое в казну могло быть продано на сторону. По истечении льготных лет «с тех заводов со всякой плавильной печи велено в Великого Государя казну иметь оброку по сто рублей в год и пошлины со всякого железа по указу».⁶⁷ Следовательно, прослеживается преемственность исторических норм в современном праве, предоставляющем налоговые льготы предприятиям на начальном этапе производства.

Кстати, существование этих заводов послужило школой для обучения мастеров, которые впоследствии, в 1696 г., построили на средства казны Невьянский завод на Урале. В 1674 г. основаны первые заводы в Олонецком уезде, где уже осуществлялась добыча железа. А в царствование Алексея Михайловича Олонецкие железные руды отданы на откуп датчанину Бутенанту фон Розенбуту.⁶⁸

Вместе с тем правление Алексея Михайловича ознаменовалось началом протекционистской политики для развития русского частного предпринимательства. В 1646 г. русскими купцами была подана жалоба о прекращении привилегий иностранцами, которая была удовлетворена в 1649 г.⁶⁹ в виде

⁶⁷ Удищев В. А. Указ. соч. С. 17–18.

⁶⁸ Брандт Б. Ф. Иностранные капиталы в России. Их влияние на экономическое развитие страны. Ч. II: Metallургическая и каменноугольная промышленность. СПб., 1899. С. 5.

⁶⁹ Лодыженский К. Н. История русского таможенного тарифа. Челябинск: Социум, 2005. С. 34.

отмены привилегий английским купцам. Формальным поводом к этому послужила революция в Англии и казнь короля Карла I. Однако, как пишет К. Н. Лодыженский, Указ 1649 г. был вызван разными злоупотреблениями английских купцов и стеснениями, которые причинило привилегированное положение последних русскому купечеству. В самом Указе говорилось, что причиной отмены льгот служит и то, что английские торговцы подложно объявляют чужие товары своими, произвольно понижают цены на русские товары и провозят контрабанду. Англичанам было предписано оставить Россию и торговать только у Архангельского порта. Так были отменены привилегии англичанам, действовавшие почти сто лет. С изданием акта 1649 г. все иностранные торговцы были окончательно уравнены в правах с русскими, так как в то время от уплаты пошлин были освобождены только англичане.⁷⁰

Вместе с тем К. Н. Лодыженский отмечал, что при Алексее Михайловиче активно развивалась промышленность России: «...не было почти отрасли народного труда, которая не получила бы в его царствование поощрения в том или другом направлении, некоторые же промыслы получили начало и развитие в России именно благодаря поощрительным мерам Алексея Михайловича, например виноделие, разведение молочных пород скота и пр. Всего более забот прилагалось к развитию и усовершенствованию сельскохо-

⁷⁰ Там же. С. 34–35.

зяйственной промышленности; поощрялись также и издельные производства. Благодаря дешевизне и изобилию сырых материалов, дешевой цене труда и смышленности русских рабочих промышленность стала развиваться в России довольно успешно. До нас дошли сведения о следующих производствах, которые существовали в то время в России: сыроварение, садоводство, добывание красильных веществ, винокурение, варка пива и меда, добывание смольчуга и селитры, металлическое, колокольное, пушечное и другие производства, канатное, войлочное, полотняное (очень развитое, судя по количеству изделий, вывозившихся в Западную Европу, и по довольно высокой цене русских полотен), сермяжное, шелкоткацкое, кожевенное дело, фабрикация писчей бумаги, стекла и т. п.». ⁷¹

Царь Алексей Михайлович был заинтересован в притоке иностранных специалистов-промышленников. В 1660 г. он поручил англичанину И. Гебдону прислать в Россию инженеров, артиллеристов, минеров, архитекторов, скульпторов, а также стекольных мастеров, с тем чтобы развивать в России новые отрасли промышленности. Также И. Гебдону было приказано доставить в Москву книги воинского устава, фортификации, артиллерии и др.

Однако не все начинания с участием иностранных подданных получали успешное продолжение. Так, попытка наладить производство дорогих сукон на заводе, построенном

⁷¹ Там же.

иностратцем Иоганном фон Шведеном, не удалась. Это было объяснено тем, что в России тогда не разводили тонкорунных овец. Иностранцы утверждали, что обрабатывающая промышленность была настолько распространена в то время в России, что при желании русские могли бы обойтись без привоза заграничных изделий. Серб Крижанич советовал Алексею Михайловичу «стеснять» привоз иностранных товаров, а Кильбургер озаглавил один из отделов своего исследования о России так: «О товарах, которые русские могли бы вырабатывать у себя, однако же покупают у иностранцев».⁷²

По словам ученого, нововведения, имевшие место при дворе царя Алексея Михайловича, в большей степени преследовали цель сближения с иностранцами, распространение внешней торговли и налаживание торговых связей с самыми отдаленными народами.⁷³ Эти идеи активно реализовывал «любимец царя Алексея Михайловича», видный государственный деятель XVII в. А. Л. Ордин-Нащокин. Его деятельность была направлена на активную поддержку торговли посадских людей и их высших корпораций – «гостей» и «сотен». В то же время он ратовал за выдачу льготных ссуд торговым товариществам, чтобы они могли противостоять конкуренции со стороны богатых иностранцев. Им предпринимались шаги по налаживанию торговых связей с Персией

⁷² Цит. по: Там же. С. 47.

⁷³ Там же. С. 49.

и Средней Азией, он снаряжал посольство в Индию, мечтал о колонизации казаками Приамурского края.

Тем не менее, по мнению К. Н. Лодыженского, «русское правительство, ограничиваясь внутренними поощрительными мерами, оставляло привоз иностранных изделий в Россию совершенно свободным и вообще старалось не подвергать внешнюю торговлю никаким стеснениям». Однако принятые в Новоторговом уставе меры по обложению иностранных торговцев повышенными пошлинами носили, как говорилось выше, протекционистский характер.

Обозначенные выше примеры концессионной деятельности в виде торговли и производства в допетровскую эпоху позволяют безоговорочно согласиться с тезисом Л. С. Аистовой о том, что предпринимательство в России появилось не в начале XVIII в. при Петре I, а гораздо ранее⁷⁴ и, следовательно, опровергают утверждение Т. В. Досюковой о появлении предпринимательства в России в начале XVIII в.⁷⁵ Действительно, концессия как передача исключительных прав в целях общественной пользы и на определенных условиях на объекты, изъятые из частного обладания, *предполагает* ведение деятельности в интересах и с целью получения прибыли как частными правообладателями, так и государством (монархом), выдавшим эту концессию.

⁷⁴ Аистова Л. С. Указ. соч. С. 14–15.

⁷⁵ Досюкова Т. В. Уголовная ответственность за лжепредпринимательство: Автореф. дис... канд. юрид. наук. М., 1997. С. 12. Цит. по: Аистова Л. С. Указ. соч.

Понятие предпринимательства исходит из индивидуального или коллективного занятия каким-либо видом деятельности (торговым, ремесленным или более крупным промышленным производством, добычей полезных ископаемых и т. д.), направленным не на удовлетворение собственных потребностей, а на рыночный сбыт, на извлечение прибыли.⁷⁶ Аналогичная трактовка предпринимательской деятельности следует из смысла ст. 50 ныне действующего ГК РФ.⁷⁷ А извлечение прибыли суть и цель деятельности названных выше первых российских концессий, которые, следовательно, можно считать одной из форм предпринимательской деятельности.

В эпоху правления Петра I, как известно, продолжилось становление и развитие промышленности и предпринимательства. Исследователи называют Строгановых в XVII в. и Демидовых в начале XVIII в. наиболее яркими представителями купцов-предпринимателей, стремившихся через торговый капитал овладеть производством, с последующим накоплением капитала в экономике.⁷⁸

При Петре I права земельного собственника на недра, леса и воды были ограничены в общегосударственных интересах. И в 1702 г. оружейных дел мастер тулянин Никита Демидов просит царя предоставить возможность работать в Си-

⁷⁶ История предпринимательства в России. (Кн. 1). М., 2000. С. 15.

⁷⁷ Гражданский кодекс РФ. Ч. 1, 2 и 3. М.: Юрайт-Издат, 2003.

⁷⁸ Подробнее см.: История отечественного государства и права: Учебник / Под ред. О. И. Чистякова. Ч. 1. М.: Изд-во БЕК, 1996. С. 209–210.

бири на Верхотурских заводах взамен заводов около Тулы, где по именному указу была запрещена вырубка леса. Указом от 4 марта 1702 г. в целях развития производства, необходимого для нужд армии, завод передается частному лицу. Завод снабжался от казны топливом (лесом) и рабочей силой; продукты производства сдавались в казну по условленным ценам; принятое в казну разрешалось продавать на сторону, кроме «татаров и уездных иноземцев»; пошлины взимались согласно Торговому уставу.⁷⁹ В Указе Берг-коллегии 1720 г. о постройке Демидовым медного завода устанавливался принцип, по которому завод мог оставаться во владении частного лица постольку, поскольку это лицо обеспечивало исправное состояние и производство этого завода.⁸⁰

Петровское законодательство устанавливало принцип, согласно которому недра принадлежали государству и эксплуатация их была возможна лишь путем концессии. Берг-привилегия 1719 г. ввела для желающих общий порядок заявки о розыске руды и минералов в Берг-коллегию, которая, в свою очередь, должна обеспечить быстрое решение вопроса о предоставлении такого разрешения. Поскольку недра объявлялись собственностью государства, то искать руду можно было как на собственных, так и на чужих землях. Таким образом, вышеназванный законодательный акт утвердил два начала – горную регалию и горную свободу, что име-

⁷⁹ См.: Удинцев В. А. Указ. соч. С. 27–28.

⁸⁰ Ландау Б. А. Указ. соч. С. 12.

ло огромное значение для развития горной промышленности, как отмечал в свое время С. Ю. Витте.⁸¹

Немаловажную роль для развития концессионной формы привлечения капитала сыграл Манифест от 30 июля 1720 г. «О допущении иностранцев к строению и размножению рудокопных заводов»,⁸² который официально представил иностранным подданным возможность участвовать в российском производственном процессе. Текст Манифеста прямо указывает на взаимосвязь с Берг-привилегией 1719 г.: «...за благо рассудим не только 10 дня Декабря опубликованную Берг-привилегию Нашим верным подданным к рудному строению прямую любовь и охоту сделать, но и всех чужестранных охотников, какого бы народа они ни были, к рудокопным делам сею Нашею откровенною грамотой ко употреблению предупомянутой привилегии допускаем, и призываем, и равно им яко же Нашим природным подданным соизволяем рудокопные заводы строить, новые компании заводить, к заведенным приступать, из прибыли отдав десятину, и уступя первую Нам продажу свободную, и безопасную диспозицию, яко истинное свое стяжение в свои пользы употреблять; к тому ж мы таких чужеземцев и охотников рудокопных дел Нашею милостивою протекцией особливо обна-

⁸¹ *Bumme С. Ю.* Конспект лекций о народном и государственном хозяйстве. 1900–1902. СПб., 1912. С. 517.

⁸² ПСЗІ. Т. VI. Ст. 3621.

Из текста Манифеста следует, что, наряду с российскими подданными, к организации и строительству рудопромышленных заводов допускались и иностранцы, из прибыли в казну отчислялась одна десятая часть, казна имела привилегию первой покупки произведенного товара, иностранные предприниматели пользовались покровительством со стороны государства. При этом не делалось никаких изъятий из действующего законодательства относительно условий деятельности, размеров получаемых земель, прав наследования, т. е. иностранцам предоставлялся национальный режим деятельности на территории России. По Берг-привилегии 1719 г., каждый, получивший привилегию или жалованную грамоту на разработку руды, получал участок 250×250 сажень, где имел право вести эту разработку и строить необходимые постройки. Заводы и участки переходили по наследству при условии исправного их действия и довольства работающих на предприятиях работников. Кроме того, в течение первых лет после организации дела горнопромышленникам предоставлялись разные льготы. Из того, что недра объявлялись собственностью государства, следовало, что руды можно было искать как на своих, так и на чужих землях. Но в таком виде горное законодательство, просуществовав 60 лет, было отменено Манифестом Екатерины II в 1782 г.

Необходимо отметить, что экономическая политика Пет-

⁸³ Там же.

ра была направлена на развитие российской промышленности, для чего и привлекались иностранные специалисты со своим опытом и знаниями, а потом и капиталами. Как отмечает И. И. Янжул, особый интерес представляют взгляды Петра I на способности своего народа к промышленности и торговле. В конце жизни, учреждая частную компанию для торговли с Испанией, он отдал ее в полное управление Коммерц-коллегии и писал по этому поводу: «...понеже всем известно, что наши люди ни во что сами не войдут, ежели не приневолены будут, того ради Коммерц-коллегия для сей новости дирекцию над сим и управление должна иметь, *как мать над дитятем*, во всем, пока совершенство не придет». ⁸⁴

Монарх ограждал зарождающуюся промышленность от конкуренции со стороны аналогичной иностранной продукции. Петр не желал, чтобы иностранная торговля вредила отечественной промышленности и придерживался покровительственных пошлин. Вместе с тем использовался механизм высокого обложения налогами тех иностранных товаров, производство которых уже успело появиться в России. Поощрялся импорт товаров, производство которых не было налажено в стране, а продукты, которые были нужны для собственных мануфактур (например, шерсть), облагались высокими экспортными пошлинами или совсем запре-

⁸⁴ Цит. по: Янжул И. И. Основные начала финансовой науки: Учение о государственных доходах. М.: Статут, 2002 (переиздание 1899 г.). С. 425.

щались к вывозу. Совокупность мер по развитию российского производства во всех отраслях к концу царствования Петра I привела к тому, что Россия, по разным сведениям, имела от 100 до 250 фабрик и заводов, а многие товары, произведенные ими, сделались предметом экспорта, например холст, полотно, железо.⁸⁵

Примером изъятия из частной собственности объекта или ограничения прав частного собственника на объект в общегосударственных целях служит Бабиновская дорога, которая официально просуществовала до 60-х годов XVIII в., хотя по ней ездили и в последующие годы. Однако еще раньше ее особый статус все чаще стал нарушаться. Средний Урал постепенно превращался в горнопромышленный район, вскоре став крупнейшим во всей России. Было бы нелепым поддерживать с ним связь через Соликамск – Верхотурье – Тюмень. Это показала первая же попытка доставить с Каменского завода по Бабиновской дороге в Москву обоз с пушками и снарядами. Выручила Чусовая. Здесь Строгановым не помогли никакие жалованные грамоты 150-летней давности. Интересы государства требовали того, чтобы уральское железо, чугуны и металлические изделия регулярно поступали на рынки Европейской России.⁸⁶

Преемники Петра Великого поначалу следовали его по-

⁸⁵ Там же. С. 143, 426.

⁸⁶ Ястребов Е. Древние дороги Урала // Уральский следопыт. 1990. № 12. С. 76–77.

литике и относились к горной промышленности с особым вниманием. Но, как говорил И. И. Янжул, «благодаря отсутствию той твердости, того строгого определенного взгляда, которые являются характерными чертами деятельности Петра, законодательные мероприятия этих государей в этой, как и в других отраслях экономической политики, отличались крайним непостоянством и вследствие этого вносили беспорядочный и шаткий характер в развитие горного дела, задерживали и тормозили его даже там, где оно начиналось».⁸⁷

При Петре II частная инициатива в горном деле получила дальнейшее развитие. Указом от 26 марта 1727 г. было отменено «право первой купли».⁸⁸ Теперь государство не могло первым покупать все продукты, добытые частными предпринимателями из недр, по определенным ранее законом ценам. Казна была обязана принимать золото, серебро и медь только по просьбе самих промышленников. Также был изменен порядок взимания еще одного важного государственного налога – горной десятины, т. е. сбора 1/10 части всех продуктов, добытых из недр. Новые заводы были освобождены от этого платежа в течение первых 10 лет.

⁸⁷ Янжул И. И. Указ. соч. С. 201.

⁸⁸ Там же.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.