

А.В. БЕЛИЦКАЯ

Комментарий  
специалиста

**КОММЕНТАРИЙ  
К ФЕДЕРАЛЬНОМУ ЗАКОНУ  
от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ  
«О ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОМ  
ПАРТНЕРСТВЕ, МУНИЦИПАЛЬНО-ЧАСТНОМ  
ПАРТНЕРСТВЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
И ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ  
В ОТДЕЛЬНЫЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ АКТЫ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»**

**Анна Викторовна Белицкая**  
**Комментарий к Федеральному**  
**закону от 13 июля 2015 г.**  
**№ 224-ФЗ «О государственно-**  
**частном партнерстве,**  
**муниципально-частном**  
**партнерстве в Российской**  
**Федерации и внесении**  
**изменений в отдельные**  
**законодательные акты**  
**Российской Федерации»**  
**Серия «Комментарий специалиста»**

*Текст предоставлен правообладателем*  
*[http://www.litres.ru/pages/biblio\\_book/?art=22406266](http://www.litres.ru/pages/biblio_book/?art=22406266)*  
*Комментарий к Федеральному закону от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ*  
*«О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном*  
*партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные*  
*законодательные акты Российской Федерации» / А.В. Белицкая. :*  
*Юстицинформ; Москва; 2016*

## **Аннотация**

В комментарии проводится анализ положений законодательства о государственно-частном партнерстве как части инвестиционного законодательства. В центре внимания находится соглашение о государственно-частном партнерстве, которое является формой государственно-частного партнерства, основанной на собственности частного партнера. В комментарии проводится, в частности, сравнительный анализ указанной формы с концессионным соглашением.

# Содержание

Предисловие	7
Глава 1	11
Статья 1	11
Статья 2	19
Статья 3	24
Статья 4	48
Конец ознакомительного фрагмента.	52

**А.В. Белицкая**  
**Комментарий к**  
**Федеральному закону от**  
**13 июля 2015 г. № 224-**  
**ФЗ «О государственно-**  
**частном партнерстве,**  
**муниципально-частном**  
**партнерстве в Российской**  
**Федерации и внесении**  
**изменений в отдельные**  
**законодательные акты**  
**Российской Федерации»**

*Материал подготовлен с использованием правовых актов  
по состоянию на 1 августа 2016 г.*

**A.V. Belitskaya**

**Commentary to the Federal Law**

**Dated 13 July 2015, N 224-FZ**

**«On public-private partnership, the municipal-private partnership in the Russian Federation and making changes to certain legislative acts of the Russian Federation»**

*Material was prepared using the legal acts as on the August 1, 2016*

The commentary analyzes the provisions of the law on public-private partnership as part of the investment legislation. the focus is made on the agreement on public-private partnership that is a form of public-private partnership based on the ownership of a private partner. the commentary contains comparative analysis of this agreement with the concession agreement.

**Keywords:** public-private partnership, municipal-private partnership, investment activity, private financing initiative, public property, public interest, state investment policy.

© A.V. Belitskaya, 2016

© Ltd. «Yustitsinform», 2016

# Предисловие

Формирование благоприятного инвестиционного климата в настоящее время становится одной из ключевых задач государственной политики Российской Федерации. Без инвестиций невозможно осуществление преобразований в экономической, политической и социальной сферах жизни государства и общества. Стабильный приток инвестиций является необходимым условием устойчивого экономического роста страны.

Источником инвестиций может служить как иностранный, так и отечественный капитал, привлекаемый в тех или иных формах. При этом в последнее время в связи со сложившейся политико-экономической ситуацией в мире, с учетом санкций против Российской Федерации, все более надежным источником инвестиций признаются средства российских инвесторов. Одним из перспективных видов осуществления инвестиционной деятельности с использованием отечественного капитала становится государственно-частное партнерство, которое в качестве новой концепции осуществления инвестиционных проектов получает всеобщую поддержку на самых высоких уровнях. Несмотря на то, что государственно-частное партнерство является молодым институтом отечественного права, нельзя не признать, что в России взаимоотношения власти и бизнеса име-

ют давнюю традицию и проявлялись в различных формах на разных этапах исторического развития.

Государство привлекало частных лиц к сотрудничеству для решения общественно-значимых задач с древнейших времен, передавая им часть своих исключительных прав за определенную плату и на определенных условиях. На Руси существовала система откупов, когда частным лицам передавалось право взимать налоги и другие государственные доходы. Многовековую историю имеет также сотрудничество государства и предпринимательства в сфере инфраструктурных проектов: первые железные дороги в Российской империи были построены по концессионной схеме. Таким образом, реализовывалась идея, которая сейчас положена в основу государственно-частного партнерства – привлечение частных структур для строительства и управления объектами, которые находятся в сфере интересов и контроля государства.

Государственно-частное партнерство (Public Private Partnership) в современном его понимании было впервые признано частью государственной инвестиционной политики в Великобритании в 1992 г. в виде концепции управления государственной собственностью на основе инициативы частного финансирования (Private Finance Initiative). Ее основная идея заключалась в том, чтобы передать частному бизнесу в рамках соглашений о партнерстве функции финансирования строительства или реконструкции, а также

эксплуатации и управления государственными инфраструктурными объектами. Идея быстро распространилась по всему миру в виде гибкой концепции государственно-частного партнерства, позволявшей правительствам различных государств использовать ее для решения национальных задач государственной инвестиционной политики в различных отраслях экономики с применением доступных им правовых средств.

Государственно-частное партнерство в отечественной правовой доктрине рассматривается в широком и узком смыслах. В широком оно понимается как любое взаимодействие государства и бизнеса, направленное на достижение общественнополезного результата; как взаимодействие бизнес сообщества и государственных органов в нормотворческой деятельности; как создание институтов развития с участием государственных и частных субъектов; как создание научно-консультационных советов при Правительстве РФ и др.<sup>1</sup> В узком смысле проект государственно-частного партнерства представляет собой инвестиционный проект с участием государства и частного предпринимателя, построенный на паритетных началах, а государственно-частное партнерство рассматривается как одна из возможных форм взаимодействия публичной власти и частного бизнеса в сфере инвестиционной деятельности. В таком значении данная ка-

---

<sup>1</sup> См.: Любинин Д.А. Партнерство государства и бизнеса: необходимость, содержание и формы реализации: автореф. дис. канд. экон. наук. М. 2008. – с. 5.

тегория и будет рассмотрена в рамках настоящего комментария.

# **Глава 1**

## **Общие положения**

### **Статья 1**

#### **Цель и предмет регулирования настоящего Федерального закона**

**В ч.1 комментируемой статьи** ставится цель комментируемого Закона, которую планируется реализовать в двух направлениях.

Во-первых, речь идет о создании правовых условий для привлечения инвестиций в экономику Российской Федерации, т. е. о создании благоприятного инвестиционного климата путем внедрения института государственно-частного партнерства и его правового регулирования. Инвестиционный климат в первую очередь определяется наличием адекватных и гибких правовых форм инвестирования и удовлетворительным состоянием нормативных правовых актов инвестиционного законодательства, которые определяют такие правовые формы, а также специальные правовые режимы инвестиционной деятельности, средства государственно-го регулирования инвестирования, гарантии защиты прав

инвесторов и формы государственной поддержки инвестиций.

Во-вторых, цель, поставленная комментируемым Законом, состоит в повышении качества товаров, работ, услуг, которыми государство в лице органов публичной власти должно обеспечивать потребителей. Как отмечает Л.И. Ефимова, важным мотивом для государства при учреждении государственно-частного партнерства является потребность населения в качественных услугах, за поставку которых оно несет ответственность (медицинские, образовательные, транспортные и др.)<sup>2</sup>.

Отметим, что целями Федерального закона от 21 июля 2005 г. N 115-ФЗ «О концессионных соглашениях»<sup>3</sup> (далее – Закон о концессионных соглашениях) также являются привлечение инвестиций в экономику Российской Федерации, обеспечение эффективного использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, на условиях концессионных соглашений, повышение качества товаров, работ, услуг, предоставляемых потребителям.

В отечественной научной литературе отмечается, что в задачи государственно-частного партнерства входит привлечение частного капитала в государственный и муниципальный

---

<sup>2</sup> См.: Ефимова Л.И. Некоторые модели государственно-частных партнерств: тенденции и зарубежный опыт. М. 2009.

<sup>3</sup> СЗ РФ. 2005. № 30 (ч. II). ст.3126.

секторы экономики, повышение эффективности использования публичной собственности, техническое и технологическое развитие общественно значимых производств и объектов, эффективное использование бюджетных средств, повышение конкурентоспособности продукции и товаропроизводителей, обеспечение высокого качества товаров<sup>4</sup>.

В зарубежной теоретической литературе при определении государственно-частного партнерства среди его целей также отмечается привлечение частных ресурсов и/или знаний для обеспечения создания общественных благ и оказания общественных услуг<sup>5</sup>. Также целью государственно-частного партнерства называется обеспечение финансирования, создания, управления и содержания объекта инфраструктуры или предоставления услуги<sup>6</sup> в процессе реализации отношений, возникающих между частным сектором и государственными органами.

Таким образом, при правовом регулировании государственно-частного партнерства приоритетной является цель реализации публичного интереса, которая подчеркивается в научной литературе и получает свое отражение в законода-

---

<sup>4</sup> См.: Васильев В.И. Муниципальное право России: Учебник. (2-е издание, переработанное и дополненное). Юстицинформ, 2012.

<sup>5</sup> Bult-Spiering M., Dewulf G. Strategic Issues in Public-Private Partnerships: an International Perspective. Blackwell Publishing Ltd., uK, 2006. – R 16.

<sup>6</sup> Green Paper on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions. Commission of the European Communities. Brussels. 30 April 2004.

тельстве.

**Ч.2 комментируемой статьи** определяет предмет регулирования комментируемого Закона. Установлены основы правового регулирования отношений, возникающих в связи с:

- подготовкой проекта государственно-частного или муниципально-частного партнерства;
- заключением, исполнением и прекращением соглашения о государственно-частном или муниципально-частном партнерстве;
- полномочиями органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Таким образом, законодатель выделяет два этапа осуществления проекта государственно-частного или муниципально-частного партнерства:

- этап его подготовки, на котором, очевидно, будет превалировать действие норм публичного права (решение публичного органа о необходимости осуществления проекта государственно-частного партнерства, подготовка конкурсной документации, проведение конкурса и др.);
- этап, который начинается с заключением соглашения, носящего по определению законодателя гражданско-правовой характер.

Несмотря на то, что в комментируемом Законе подчеркивается необходимость применения принципов и норм частного права на этапе реализации соглашения (равноправие

сторон, равенство их перед законом, свобода договора, добросовестность) (*подробнее об этом см. комментарий к ст. 4 настоящего Закона*), необходимо обратить внимание на то, что в целом отношения государственно-частного партнерства нельзя свести исключительно к частноправовым, как полагают некоторые ученые<sup>7</sup>. Это проистекает из того, что основную роль в таких отношениях играет реализация публичного интереса, обуславливая участие в них органа публичной власти в двух ипостасях – в качестве партнера и в качестве контролирующего лица. Как справедливо указывает С.А. Сосна в отношении концессионного соглашения как одной из форм государственно-частного партнерства, речь не может идти об отождествлении концессионного соглашения с гражданско-правовым договором, можно говорить лишь о задаче определенного приближения, уподобления, подтягивания первого до уровня второго. При этом, как отмечает ученый, должны быть сохранены некоторые элементы специфического концессионного механизма, позволяющего концеденту (государству или муниципальному образованию) как представителю, гаранту и выразителю общественного (публичного) интереса при необходимости обеспечить его приоритет над частным интересом концессионе-

---

<sup>7</sup> См.: Самоловов Д.А. Соглашение о государственно-частном партнерстве: вопросы правовой квалификации // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 4. – с. 139–145.

ра<sup>8</sup>. Д.В. Качкин и Р.Р. Репин отмечают, что частноправовая природа соглашения государственно-частного партнерства вызывает сомнение в связи с тем, что одной из сторон в соглашении непременно должно выступать публичное образование, а цель государственно-частного партнерства состоит в удовлетворении публичного хозяйственного интереса в эффективном управлении публичной экономикой путем привлечения частного лица<sup>9</sup>.

Комментируемый Закон устанавливает гарантии прав и законных интересов сторон соглашения о государственно-частном или муниципально-частном партнерстве (*см. комментарий к ст.15 настоящего Закона*), наличие которых, с одной стороны, является еще одним свидетельством государственного регулирования государственно-частного партнерства, а, с другой стороны, также подчеркивает значимость защиты частных интересов в проекте.

Таким образом, представляется спорной точка зрения как ученых, полагающих, что отношения государственно-частного партнерства лежат исключительно в сфере частного права, так и ученых, которые придерживаются противоположного мнения. Представляется, что отношения государственно-частного партнерства имеют комплексный характер

---

<sup>8</sup> См.: Сосна С.А. Концессионное соглашение – новый вид договора в российском праве // Журнал российского права. 2003. № 2. – с. 14–24.

<sup>9</sup> См.: Качкин Д.В., репин РР соглашение о государственно-частном партнерстве как гражданско-правовой договор // Закон. 2015. № 10. – С. 147–156.

и должны рассматриваться в таком качестве с оценкой как частного, так и публичного аспекта их реализации. В настоящее время превалирует тенденция развития частноправовых начал осуществления проектов государственно-частного партнерства, например, в виде инициативы частного финансирования (см. комментарий к ч.2 ст.8 настоящего Закона). Однако на практике проекты инициативы частного финансирования еще не были осуществлены, и место публичного элемента в проектах государственно-частного партнерства остается значительным. Как справедливо отмечает В.Г. Голубцов, именно формат государственно-частного партнерства допускает адекватное «вмешательство» государства в экономику в рамках совместной инвестиционной и иной деятельности<sup>10</sup>. Частные интересы в проектах государственно-частного партнерства не должны превалировать над публичными интересами, но и не могут быть ущемлены. Поэтому задачей правового регулирования государственно-частного партнерства является поиск баланса частных и публичных интересов в рамках его реализации.

В целом комментируемый Закон имеет классическую структуру инвестиционных законов, в частности, Закона о концессионных соглашениях и Федерального закона от 30 декабря 1995 г. N 225-ФЗ «О соглашениях о разделе про-

---

<sup>10</sup> См.: Голубцов В.Г Совершенствование правового регулирования отношений в сфере государственно-частного партнерства на современном этапе // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2014. № 1. – с. 179–188.

дукции»<sup>11</sup> (далее – Закон о соглашениях о разделе продукции). Предметом правового регулирования подобного рода актов становится регламентация процесса подготовки инвестиционного проекта, в т. ч. выбор правовой формы для реализации проекта, описание конкурсных условий для выбора частного партнера, порядок выбора частного партнера, определение существенных условий договора, описание субъектно-объектного состава отношений и др.

---

<sup>11</sup> СЗ РФ. 1996. № 1. ст. 18

## Статья 2

# Законодательство Российской Федерации о государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве, муниципальные правовые акты о муниципально-частном партнерстве

В настоящее время происходит планомерная реализация законодательных инициатив в сфере инвестиционных отношений. Предметом правового регулирования впервые становятся такие институты, как зоны территориального развития, инвестиционные товарищества, хозяйственные партнерства, государственно-частное партнерство. Проводя анализ инвестиционного законодательства на современном этапе, нельзя не сделать вывод о его и поныне существующей бессистемности, несогласованности и конъюнктурности, которая во многом обусловлена его генезисом. Комментируемый Закон является попыткой внесения определенности в регулирование инвестиционных отношений в аспекте государственно-частного партнерства, однако, успешность подобной попытки, с нашей точки зрения, вызывает сомнения.

**В ч.1 комментируемой статьи** приводится описание

законодательства Российской Федерации о государственно-частном и муниципально-частном партнерстве, которое основывается на положениях Конституции Российской Федерации, а также таких кодексах Российской Федерации как Гражданский, Бюджетный, Земельный, Градостроительный, Лесной, Водный, Воздушный. Законодательство состоит из комментируемого Закона, других федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и муниципальных правовых актов. В некоторые из указанных нормативных правовых актов комментируемым Законом предполагается внесение соответствующих изменений.

В комментируемой статье устанавливается, что нормы права, содержащиеся в других принимаемых в соответствии с комментируемым Законом федеральных законах и нормативных правовых актах Российской Федерации и ее субъектов, а также муниципальных правовых актах, должны соответствовать комментируемому Закону. Указанная формулировка поднимает вопрос соотношения комментируемого Закона и региональных законов о государственно-частном партнерстве, в которых предусмотрен более широкий и гибкий перечень правовых форм осуществления государственно-частного партнерства. Данный вопрос однозначно решен в ст.47 комментируемого Закона, где говорится о том, что региональные и муниципальные нормативные правовые ак-

ты должны быть приведены в соответствие с комментируемым Законом и действуют в части ему не противоречащей. При этом соглашения, заключенные до вступления в силу комментируемого Закона, действуют до окончания срока действия на условиях, на которых они были заключены (см. комментарий к ст.47 настоящего Закона).

Представляется, что приведение региональных и муниципальных законов о государственно-частном партнерстве в соответствие с новым федеральным Законом сужает выбор правовых форм осуществления инвестиционных проектов с участием государства и частного предпринимателя с учетом предложенного в комментируемом Законе слишком узкого определения государственно-частного партнерства (*подробнее об этом см. комментарий к ст.3 настоящего Закона*). Единственным плюсом решения давней проблемы о соотношении региональных законов о государственно-частном партнерстве и его федерального варианта, которым был Закон о концессионных соглашениях, стало то, что если раньше вопрос о возможности применения региональных схем вызывал дискуссии, то теперь точно известно, что все, что не укладывается в рамки федерального Закона и называется при этом «государственно-частным партнерством», запрещено. Между тем стоит согласиться В.В. Килинкаровым в том, что, несмотря на наличие существенных рисков реализации проектов государственно-частного партнерства на основе одного только регионального законодательства, саму по

себе такую законодательную практику субъектов Российской Федерации следует признать довольно полезной<sup>12</sup>.

С нашей точки зрения, единообразное регулирование института государственно-частного партнерства в Российской Федерации не должно стать самоцелью. Напротив, гибкость форм осуществления государственно-частного партнерства и их многообразие создают более благоприятный инвестиционный климат в стране и дают инвестору большой комфорт при вхождении в проект, т. к. у него есть выбор различных моделей партнерского взаимодействия с публичными органами. Поэтому сужение форм государственно-частного партнерства и сведение их к соглашению о государственно-частном или муниципально-частном партнерстве вызывает определенные нарекания. Вместе с тем в комментируемом Законе указывается, что определение понятия государственно-частного или муниципально-частного партнерства приводится «исключительно в целях указанного закона». Это оставляет надежду на то, что законодатель осознает, что само понятие государственно-частного партнерства даже в его узком понимании как инвестиционного проекта гораздо шире соглашения о государственно-частном или муниципально-частном партнерстве и не сводится к единственной правовой форме его осуществления.

Ч.2 комментируемой статьи выводит отношения, возни-

---

<sup>12</sup> См.: Килинкаров В.В. Актуальные вопросы разрешения споров в сфере публично-частного партнерства // закон. 2015. № 2. – с. 173–195.

кающие в связи с подготовкой, заключением, исполнением и прекращением концессионных соглашений, а также с установлением гарантий прав и законных интересов сторон концессионного соглашения из-под действия комментируемого Закона и указывает, что такие отношения регулируются Законом о концессионных соглашениях. Приведенное уточнение законодателя свидетельствует о безусловной схожести концессионного соглашения и соглашения о государственно-частном или муниципально-частном партнерстве и о безусловном отнесении концессионных соглашений к понятию о государственно-частном партнерстве в его научно-теоретическом понимании.

Между тем не ясно, почему, сделав такое уточнение для концессионных соглашений, законодатель обошел вниманием соглашения о разделе продукции, которые также являются классической формой государственно-частного партнерства. Представляется, что в комментируемую статью необходимо внести изменения, предусматривающие исключения из предмета комментируемого Закона отношения по реализации соглашений о разделе продукции в соответствии с Законом о соглашениях о разделе продукции.

## Статья 3

# Основные понятия, используемые в настоящем Федеральном законе

Комментируемая статья содержит определения основных понятий, используемых в настоящем Законе.

Так, в **п.1 комментируемой статьи** для целей комментируемого Закона определено его центральное понятие – государственно-частное партнерство/муниципально-частное партнерство, которым признается юридически оформленное на определенный срок и основанное на объединении ресурсов, распределении рисков сотрудничество публично-го партнера, с одной стороны, и частного партнера, с другой стороны, которое осуществляется на основании соглашения о государственно-частном или муниципально-частном партнерстве, заключенного в соответствии с комментируемым Законом в целях привлечения в экономику частных инвестиций, обеспечения органами государственной власти и органами местного самоуправления доступности товаров, работ, услуг и повышения их качества.

Стоит поддержать выделение в легальном определении таких признаков государственно-частного партнерства, выработанных в научной литературе, как юридическое оформление на определенный срок, объединение ресурсов и рас-

пределение рисков как основа сотрудничества публичного партнера, с одной стороны, и частного партнера, с другой<sup>13</sup>. Однако нельзя согласиться со сведением такого широкого правового явления, как государственно-частное партнерство, исключительно к соглашениям о государственно-частном и муниципально-частном партнерствах.

Как уже было отмечено, в доктрине государственно-частное партнерство рассматривается в широком и узком смыслах. Так, Н.А. Игнатюк придерживается широкого толкования данной категории и определяет государственно-частное партнерство как вид сотрудничества органов публичной власти с субъектами негосударственного управления, осуществляемый на основе объединения ресурсов, средств, собственности, усилий или потенциала и направленный на реализацию государственной политики, удовлетворение общественных потребностей, создание общественно-значимых объектов или защиты социальных, трудовых и иных прав граждан<sup>14</sup>. С ее определением созвучно мнение Е.А. Шапкиной, которая отмечает, что государственно-частное партнерство как институт права в нашей стране «является составной частью конституционного права – отрасли, располагающей институтом правового режима, занимающей особое положение

---

<sup>13</sup> См.: Белицкая А.В. Правовое регулирование государственно-частного партнерства. М., статут. 191 с.

<sup>14</sup> См.: Игнатюк Н.А. Государственно-частного партнерства в Российской Федерации. научно-практическое пособие. М. 2009. – с. 41.

ние в национально-правовой системе государства»<sup>15</sup>. Представляется, что слишком широкое толкование государственно-частного партнерства вряд ли заслуживает поддержки. С нашей точки зрения, необходимо различать сотрудничество государства и частного сектора в сфере общественных отношений и политики и такое сотрудничество в сфере экономики. Государственно-частное партнерство/муниципально-частное партнерство в зарубежной правовой и экономической науке уже является устоявшимся термином, который был заимствован в России, в связи с чем было бы ошибочным игнорировать его общемировое понимание как сотрудничества в экономической сфере.

Отдельные экономисты придерживаются широкого понимания термина государственно-частное партнерство и рассматривают его как кооперацию государства и частного сектора на основе объединения материальных и нематериальных ресурсов преимущественно в сферах, для которых характерна неэффективность государственного управления, в результате чего появляется синергетический эффект»<sup>16</sup>, что позволяет им отнести к формам государственно-частного партнерства благотворительность, гранты, образовательные кредиты, стипендиальные программы, совместную деятель-

---

<sup>15</sup> См.: Шапкина Е.А. Конституционная основа и функция государственно-частного партнерства в России // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 5. – с. 16–18.

<sup>16</sup> См.: Государственно-частное партнерство в образовании под ред. Молчановой. о. П., Лившина А.Я. М. 2009. – с. 9, 167.

ность с бизнес-сообществом по совершенствованию учебных планов и программ и др. Однако, такое всеобъемлющее понимание государственно-частного партнерства вряд ли заслуживает поддержки. С нашей точки зрения, инвестиционная деятельность и благотворительная деятельность не могут быть подчинены единому правовому регулированию. Соответственно следует различать государственно-частное партнерство как вид инвестиционной деятельности и благотворительные программы, в которых принимают участие государство и бизнес.

В узком значении государственно-частное партнерство представляет собой инвестиционный проект с участием государства и частного предпринимателя, построенный на паритетных началах. Экономисты определяют его как институционально-организационный альянс между государством и бизнесом в целях реализации масштабных и локальных проектов в различных сферах деятельности: от развития стратегически важных отраслей промышленности и инфраструктуры до оказания общественных услуг<sup>17</sup>, притом что каждый такой альянс является временным<sup>18</sup>.

Представляется, что государственно-частное/муниципально-частное партнерство может осуществляться в раз-

---

<sup>17</sup> См.: Мочальников В.Н. Повышение стратегического потенциала экономики России на основе активизации системы государственно-частного партнерства.: автореф. дис. докт. экон. наук. М. 2010. – с. 27.

<sup>18</sup> См.: Варнавский В.Г. Государственно-частное партнерство в России: проблемы становления // отечественные записки. 2004. № 6. – с. 172–177.

личных правовых формах, в частности, в формах концессионных соглашений, соглашений о разделе продукции, специального инвестиционного контракта, соглашения о ведении деятельности в особых экономических зонах, договоров аренды, доверительного управления и других договорных конструкций, а также с применением специальных правовых механизмов и правовых режимов – территорий со специальными режимами осуществления предпринимательской деятельности, механизмов развития и освоения территорий, предусмотренных градостроительным законодательством, проектного финансирования и др. Кроме того, государственно-частное партнерство может быть осуществлено в корпоративной форме, в т. ч. и через использование специализированных обществ в проектом финансировании. Более того, как полагает В.В. Килинкаров, не стоит сужать корпоративные формы государственно-частного партнерства до вновь образованных частным партнером и публичным сектором компаний, т. е. организаций, созданных уже по результатам проведения конкурса на право участия в проекте. В.В. Килинкаров отмечает, что можно структурировать корпоративные формы путем передачи победившему на торгах частному партнеру доли участия в существующей компании, принадлежащей публично-правовому образованию либо организации публичной собственности<sup>19</sup>, с чем в целом можно

---

<sup>19</sup> См.: Килинкаров В.В. Институциональные публично-частные партнерства: общее понятие и правовые рамки // Юрист. 2015. № 7. – С. 15–21.

согласиться.

Вне зависимости от правовой формы осуществления, всем проектам государственно-частного партнерства присущи определенные признаки:

1) отношения государственно-частного или муниципально-частного партнерства должны быть юридически оформлены, будь то договорная, корпоративная или иная форма, о чем прямо сказано в комментируемом Законе;

2) исходя из самого термина, государственно-частное или муниципально-частное партнерство предполагает партнерские отношения сторон, т. е. отношения, основанные на паритетных началах, о чем сказано в одном из принципов регулирования государственно-частного партнерства (*см. комментарий к ст.4 настоящего Закона*);

3) государственно-частное или муниципально-частное партнерство имеет четко выраженную публичную направленность (его главная цель – удовлетворение публичного интереса), на что указывается в определении в формулировке целей создания такого партнерства – привлечение в экономику частных инвестиций, обеспечение органами государственной власти и органами местного самоуправления доступности товаров, работ, услуг и повышения их качества;

4) государственно-частное или муниципально-частное партнерство создается под определенные задачи – для оказания определенной группы услуг или для обеспечения функционирования определенного объекта инфраструкту-

ры, т. е. государственно-частное или муниципально-частное партнерство в каждом отдельном случае представляет собой инвестиционный проект, по достижении цели или по истечении срока которого такое партнерство прекращается (на срочность проекта также указывается в комментируемом определении);

5) основной идеей государственно-частного или муниципально-частного партнерства является передача рисков тому из партнеров, кто успешнее может с ними справиться, т. е. такое партнерство представляет собой союз государства и бизнеса, основанный на разделении и перераспределении рисков с целью достижения лучших результатов, распределении затрат на осуществление проекта, консолидации ресурсов, активов и вкладов сторон (указанные признаки также содержатся в определении).

Как уже было отмечено ранее, указанным признакам соответствует не только сотрудничество публичного и частного партнера в форме соглашения о государственно-частном или муниципально-частном партнерстве, заключенное в соответствии с комментируемым Законом. С нашей точки зрения, в законодательстве должно быть использовано более широкое понимание государственно-частного или муниципально-частного партнерства как юридически оформленного на определенный срок, основанного на объединении вкладов и распределении рисков сотрудничества публичного и частного партнеров в целях решения государственных и об-

щественно важных задач, осуществляемого путем реализации инвестиционных проектов в отношении объектов, находящихся в сфере публичного интереса и контроля.

**В п.2 комментируемой статьи** проект государственно-частного или муниципально-частного партнерства определяется как проект, планируемый для реализации совместно публичным партнером и частным партнером на принципах государственно-частного или муниципально-частного партнерства.

В экономической литературе под проектом понимается комплекс взаимосвязанных мероприятий, направленных на достижение определенных целей в течение ограниченного периода времени. О принципах партнерства речь идет в комментарии к ст.4 настоящего Закона, однако необходимо отметить, что в указанном определении не содержится характеристика сути самого проекта, который является инвестиционным. Указание в рассматриваемом определении на то, что проект государственно-частного партнерства является инвестиционным, справедливо бы связало комментируемый Закон и иные акты инвестиционного законодательства, т. к. понятие инвестиционного проекта является центральной категорией инвестиционного права, под которой в общем виде понимается вложение капитала на определенный срок с целью извлечения прибыли<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup> См.: Николаев М.А. Инвестиционная деятельность. М.: Инфра-М, 2009. – с. 69

Определение инвестиционного проекта дано в ст.1 Федерального закона от 25 февраля 1999 г. N 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений»<sup>21</sup> (далее – Закон об инвестиционной деятельности в форме капитальных вложений), где он понимается как обоснование экономической целесообразности, объема и сроков осуществления капитальных вложений, в т. ч. необходимая проектная документация, разработанная в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также описание практических действий по осуществлению инвестиций (бизнес-план).

Представляется, что указание на то, что проект государственно-частного или муниципально-частного партнерства является инвестиционным обязательно должно присутствовать в определении последнего.

**П.3 комментируемой статьи** содержит определение соглашения о государственно-частном или муниципально-частном партнерстве, которыми признаются гражданско-правовые договоры между публичным и частным партнером, заключенные на срок не менее чем три года в порядке и на условиях, которые установлены комментируемым Законом. Как отмечается в научной литературе, обращает на себя внимание неопределенность предмета соглашения, который придется устанавливать через обязанности сторон<sup>22</sup>.

---

<sup>21</sup> СЗ РФ. 1999. № 9. ст.1096

<sup>22</sup> См.: Козлова Е.Б. Система договоров, направленных на создание объектов

В приведенном определении указывается на среднесрочный или долгосрочный характер проекта государственно-частного партнерства, называются его стороны, содержится отсылка к комментируемому Закону в части определения условий соглашения, а также установление его правовой природы в качестве гражданско-правовой. В целом понимая цель законодателя, который хотел подчеркнуть частноправовые элементы государственно-частного партнерства, нельзя не отметить, что в соглашении о государственно-частном или муниципально-частном партнерстве нетрудно усмотреть и публично-правовые элементы, поэтому указание на его гражданско-правовую природу, с нашей точки зрения, является в корне неверным.

**В п.4 комментируемой статьи** раскрываются характеристики стороны соглашения о государственно-частном партнерстве – публичного партнера. Указывается, что публичным партнером может быть государство в лице органов федеральной или региональной власти или органов местного самоуправления, которые могут выступать на стороне публичного партнера, как по отдельности, так и сообща. При этом

- от имени Российской Федерации выступает Правительство Российской Федерации или уполномоченный им федеральный орган исполнительной власти;
- от имени субъекта Российской Федерации выступа-

ет высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации или уполномоченный им орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации;

– от имени муниципального образования выступает глава муниципального образования или иной уполномоченный орган местного самоуправления в соответствии с уставом муниципального образования.

Отсутствие упоминания муниципалитетов в числе возможных участников государственно-частного партнерства в федеральном законодательстве (Закон о концессионных соглашениях) в научной литературе рассматривалось как фактор, препятствующий развитию данного института<sup>23</sup>, но с принятием комментируемого Закона данная проблема была решена. Стоит также отметить, что в ряде регионов вопросы муниципально-частного партнерства еще до принятия комментируемого Закона регулировались на уровне региональных законов (например, в Якутии, Ставропольском крае, Воронежской области)<sup>24</sup>.

Представляется, что необходимо расширить перечень тех лиц, которые вправе выступать в соглашении на стороне

---

<sup>23</sup> См.: Самоловов Д.А. Соглашение о государственно-частном партнерстве как гражданско-правовой договор // Имущественные отношения в российской федерации. 2015. № 8. – с. 21–30.

<sup>24</sup> См.: Миронова с. М. Муниципально-частное партнерство в россии: современное правовое регулирование и новеллы законодательства // Право и экономика. 2015. № 8. – с. 16–20.

публичного партнера. В частности, к таким лицам должны относиться государственные корпорации и государственная компания, юридические лица с государственным участием и без такового на основании делегированных им государством полномочий. Отметим, что такой расширенный перечень представителей со стороны государства предусмотрен в отношении концедента в соответствии с Законом о концессионных соглашениях. В соответствии с комментируемым Законом лишь отдельные полномочия, перечень которых устанавливается Правительством Российской Федерации, могут быть переданы публичным организациям (*подробнее об этом см. комментарий к ч.4 ст.5 настоящего Закона*).

**В п.5 комментируемой статьи** приведено определение частного партнера, которым является российское юридическое лицо, заключившее в соответствии с комментируемым Законом соглашение с публичным партнером. Частный партнер должен быть субъектом частного предпринимательства в любой организационно-правовой форме, зарегистрированным на территории Российской Федерации. Если потенциальный субъект более чем на 50 % принадлежит государству или находится под его контролем, он уже не может претендовать на статус частного партнера в проектах государственно-частного партнерства (*подробнее об этом см. комментарий к ч.2, 3 ст.5 настоящего Закона*).

Интересно обратить внимание на то, что согласно Зако-

ну о концессионных соглашениях, на стороне концессионера 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. В соответствии с Законом о соглашениях о разделе продукции инвесторами могут быть юридические лица и создаваемые на основе договора о совместной деятельности и не имеющие статуса юридического лица объединения юридических лиц. А согласно комментируемому Закону, частным партнером может быть только российское юридическое лицо. А. Родин считает, что для ограничения участия в соглашениях о государственно-частном партнерстве физических лиц просто невозможно обнаружить каких-либо весомых политико-правовых причин и посягательств на публичный (общественный) интерес<sup>25</sup>. Однако с такой позицией сложно согласиться. Принимая во внимание высокую общественную значимость имущества, которое по соглашению государственно-частного партнерства может быть передано в частную собственность, такое ограничение не представляется излишним.

Ограничение по субъектному составу накладывается не только на правовую форму частного партнера, но и на его национальность. По Закону о концессионных соглашениях

---

<sup>25</sup> См.: Родин А. Новая среда для ГЧП // ЭЖ-Юрист. 2015. № 44. – С. 9.

концессионером может выступать как российское, так и иностранное юридическое лицо, как и по Закону о соглашениях о разделе продукции. Более того, соглашения о разделе продукции в целом ориентированы на иностранного инвестора<sup>26</sup>. Комментируемый Закон указывает, что только российское юридическое лицо может быть частным партнером. Представляется, что факт регистрации на территории Российской Федерации необходим в связи с тем, что по соглашению о государственно-частном или муниципально-частном партнерстве возможно предусмотреть передачу государственного имущества, имеющего важное значение для общества или государства, в частную собственность, тогда как в концессионном соглашении и соглашении о разделе продукции право собственности сохраняется за государством. Неудивительно, что при возможности передачи значимых объектов из публичной собственности в частную законодатель выбирает именно юридическое лицо, зарегистрированное на территории Российской Федерации, в качестве единственно возможного варианта частного партнера.

**П.6 комментируемой статьи** вводит в комментируемый Закон нового для инвестиционных законов субъекта инвестиционных отношений – финансирующее лицо. Финансирующее лицо представляет собой юридическое лицо либо действующее без образования юридического лица по

---

<sup>26</sup> См.: Силкин В.В. Прямые иностранные инвестиции в России (правовые формы привлечения и защиты). М.: Юристъ, 2003. – с. 139.

договору о совместной деятельности объединение двух и более юридических лиц, предоставляющие заемные средства частному партнеру для реализации соглашения на условиях возвратности, платности, срочности. Условия возвратности, платности, срочности являются характеристиками кредита, таким образом, законодатель под финансирующим лицом понимает кредитную или иную финансовую организацию, которая занимается кредитованием на профессиональной основе, например банк развития.

К источникам финансирования инвестиционных проектов, согласно ст.9 Закона об инвестиционной деятельности в форме капитальных вложений, относятся собственные средства и (или) привлеченные средства инвесторов. В Законе РСФСР от 26 июня 1991 г. № 1488-1 «Об инвестиционной деятельности в РСФСР»<sup>27</sup> (далее – Закон об инвестиционной деятельности в РСФСР) выделяются как привлеченные, так и заемные средства, под которыми понимаются банковские и бюджетные кредиты, облигационные займы и другие средства, тогда как под привлеченными финансовыми средствами понимаются средства, получаемые от продажи акций, паевые и иные взносы членов трудовых коллективов, граждан, юридических лиц (ст.8 Закона об инвестиционной деятельности в РСФСР). По нашему мнению<sup>28</sup>, нельзя сме-

---

<sup>27</sup> Ведомости СНД и ВС РСФСР 1991. № 29. Ст.1005.

<sup>28</sup> См.: Белицкая А.В., Лаутс Е.Б. Инвестирование и кредитование: сравнительно-правовой анализ // законодательство. 2012. № 4. – с. 43–53.

шивать понятия «привлеченные средства» и «заемные средства», как это сделано, например, в Законе об осуществлении инвестиционной деятельности в форме капитальных вложений. Привлеченные средства в инвестиционном проекте представляют собой средства инвесторов, которые привлекаются через размещение акций на фондовом рынке, создание инвестиционных фондов и привлечение пайщиков, создание совместных предприятий в форме, например, инвестиционных товариществ. Заемные средства – это средства сторонних лиц, предоставленные предприятию на долгосрочной основе, например, банковские кредиты и облигационные займы. Разграничение заемных и привлеченных средств обуславливает особенности их правового регулирования: если за невозврат заемных средств наступает ответственность заемщика, то ответственности за невозвращение привлеченных средств или их части не предусматривается<sup>29</sup>. В комментируемой статье речь идет именно о заемных средствах в чистом виде, т. к. средства предоставляются частному партнеру для реализации соглашения на условиях возвратности, платности, срочности.

Отметим, что финансирующим лицом может быть как юридическое лицо, так и действующее без образования юридического лица по договору о совместной деятельности объединение двух и более юридических лиц. Таким образом,

---

<sup>29</sup> см., Предпринимательское право российской федерации. Учебник. 2-е изд. / отв. ред Е.П. Губин, П.Г. Лахно. (автор главы – и.с. Шиткина). – с. 781.

в государственно-частном или муниципально-частном партнерстве предусмотрена возможность использования механизмов синдицированного кредитования. На финансирующее лицо не накладываются такие ограничения, которые необходимы в отношении частного партнера в соответствии с комментируемым Законом. В частности, финансирующее лицо не должно быть исключительно российским как сам частный партнер. Возможно, именно вопрос установления ограничений в отношении частного партнера обусловил разделение понятия частный партнер и финансирующее лицо в комментируемом Законе.

**П.7 комментируемой статьи** вводит в оборот новую правовую конструкцию – прямое соглашение, которая тесно связана с понятием финансирующего лица. Прямое соглашение определяется как гражданско-правовой договор, заключенный между публичным партнером, частным партнером и финансирующим лицом или финансирующими лицами в целях регулирования условий и порядка их взаимодействия в течение срока реализации соглашения, а также при изменении и прекращении соглашения. Таким образом, в комментируемом Законе предусматривается, что трехстороннее прямое соглашение является дополнительным инструментом по отношению к соглашению государственно-частного или муниципально-частного партнерства. Между тем прямое соглашение является абсолютно независимым, т. к. сохраняет свое действие и после прекращения соглашения о

государственно-частном или муниципально-частном партнерстве.

Прямое соглашение является основным элементом правового механизма финансирования проекта государственно-частного или муниципально-частного партнерства и оказывает влияние на возможность и условия привлечения частным партнером заемного финансирования. Предполагается, что прямое соглашение будет, по сути, являться кредитным договором или договором займа, который может являться в т. ч. и договором синдицированного кредитования, т. к. в комментируемом Законе предусмотрена возможность участия нескольких финансирующих лиц в прямом соглашении. При этом заключение прямого соглашения при реализации проекта государственно-частного или муниципально-частного партнерства не является обязательным, т. к. условия финансирования проекта могут присутствовать в самом соглашении о государственно-частном или муниципально-частном партнерстве (*подробнее об этом см. комментарий к ч.3 ст.6*). Как указывают Е.В. Зусман и И.А. Долгих, по своей правовой природе прямое соглашение является смешанным договором, прямо не поименованным в ГК РФ. Оно включает в себя положения о залоге (чаще всего идет речь о залоге долей частного партнера, иного имущества, создаваемого частным партнером и т. д.) и может закреплять порядок установления кредитором контроля за частным партнером путем передачи его долей в уставном ка-

питале частного партнера или уступки прав по соглашению о государственно-частном или муниципально-частном партнерстве, случаи замены частного партнера, в т. ч. без проведения конкурса, уступку концессионером в пользу кредиторов права получения платежей от публичного партнера и т. д.<sup>30</sup>.

**В п.8 комментируемой статьи** содержится определение понятия «сравнительное преимущество», которое представляет собой преимущество в использовании бюджетных средств, необходимых для реализации проекта государственно-частного партнерства перед использованием бюджетных средств, необходимых для реализации государственного или муниципального контракта, при условии, что цена товара, работы, услуги, количество товара, объем работы или услуги, качество поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги, иные характеристики товара, работы, услуги при реализации проекта равны такой цене, количеству, качеству, иным характеристикам при реализации государственного или муниципального контракта. Иными словами, сравнительное преимущество должно убедительно доказывать, что для государственного бюджета будет менее затратным реализовать публичный интерес посредством осуществления инвестиционного проекта в форме соглашения о государственно-частном или муниципаль-

---

<sup>30</sup> См.: Зусман Е.В., Долгих И.А. Концессия: анализ ключевых новелл // Закон. 2015. № 3. – с. 50–59.

но-частном партнерстве, чем реализовать тот же самый проект, используя государственный контракт как правовую форму его реализации. Представляется, однако, что использование «сравнительного преимущества» как критерия выбора правовой формы, эффективно лишь при объективном и беспристрастном механизме использования такого инструмента, который в настоящее время в Российской Федерации еще не до конца проработан.

**П.9 комментируемой статьи** содержит понятие «эксплуатация объекта соглашения», которое определено как использование объекта соглашения в целях осуществления деятельности, предусмотренной таким соглашением, по производству товаров, выполнению работ, оказанию услуг в порядке и на условиях, которые определены соглашением. Эксплуатация представляет собой использование объекта по назначению в целях извлечения дохода, которую может осуществлять как частный, так и публичный партнер. Отметим, что эксплуатация объекта соглашения о государственно-частном или муниципально-частном партнерстве является обязательным элементом соглашения. Возможность и необходимость эксплуатации объекта соглашения предусмотрены также для концессионных соглашений. Будет справедливым утверждение о том, что эксплуатация является важной характеристикой содержания отношений государственно-частного партнерства, поскольку концептуальная идея данного института не сводится исключительно

но к созданию государственного имущества как по договору подряда с целью его последующей передачи, а заключается именно в идее использования такого объекта по назначению частным партнером, т. е. в переложении на частного партнера «бремени» его использования. Для частного партнера в возможности последующей эксплуатации объекта соглашения о государственно-частном или муниципально-частном партнерстве заключается его имущественный интерес, т. к. именно за счет эксплуатации частный партнер собирается окупать вложенные в проект инвестиции.

**П.10 комментируемой статьи** указывает, что техническое обслуживание объекта соглашения представляет собой мероприятия, направленные на поддержание объекта соглашения в исправном, безопасном, пригодном для его эксплуатации состоянии и осуществление его текущего или капитального ремонта. Техническое обслуживание объекта является бременем, которое несет собственник имущества или иное лицо в соответствии с договором, заключенным с собственником. По соглашению о государственно-частном или муниципально-частном партнерстве техническое обслуживание обычно осуществляется частным партнером. Отметим, что о техническом обслуживании как об элементе соглашения не упоминается в концессионном соглашении.

**В п.11 комментируемой статьи** уполномоченные органы определены как федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный Правительством Российской Федера-

ции на осуществление полномочий, предусмотренных ч.2 ст.16 комментируемого Закона, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченный высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации на осуществление полномочий, предусмотренных ч.2 ст.17 комментируемого Закона, орган местного самоуправления, уполномоченный в соответствии с уставом муниципального образования на осуществление полномочий, предусмотренных ч.2 ст.18 комментируемого Закона. Данная норма отсылает к полномочию названных органов на осуществление государственной или муниципальной инвестиционной политики (*подробнее об этом см. комментарий к ст.16–18 настоящего Закона*).

Государственная или муниципальная инвестиционная политика представляет собой комплекс правовых, экономических, организационных и иных мер, направленных на привлечение инвестиций в экономику, обеспечение производства конкурентоспособной продукции, создание благоприятных условий для субъектов инвестиционной деятельности. Инвестиционная политика должна определять потенциальные источники привлечения инвестиций, как государственных, так и частных, и приоритетные направления вложения привлеченных средств, устанавливать меры государственной поддержки инвесторов<sup>31</sup>.

---

<sup>31</sup> См.: Белицкая А.В. Инвестиционная политика государства и ее отражение в законодательстве российской федерации // Предпринимательское право. При-

Проекты государственно-частного партнерства должны осуществляться в соответствии с положениями и принципами государственной или муниципальной инвестиционной политики.

**П.12 комментируемой статьи** содержит определение понятия «совместный конкурс», понимаемое как конкурс, который проводится в порядке, установленном комментируемым Законом (*подробнее см. комментарий к ст.20 настоящего Закона*), двумя и более публичными партнерами в целях реализации проекта и по итогам которого каждый публичный партнер заключает соглашение с победителем совместного конкурса или иным лицом, имеющим право в соответствии с настоящим Федеральным законом на заключение такого соглашения.

Проведение совместных конкурсов всегда было проблемой при практической реализации проектов государственно-частного партнерства с более чем одним публичным партнером.

Как отмечает В.Ф. Попондопуло, при выделении определений основных понятий в общей статье Закона использует метод нормативной экономии, позволяющей не раскрывать основные понятия при упоминании их в специальных статьях. При этом раскрываемые понятия используются только для целей комментируемого Закона, т. к. в других законодательных актах какое-либо из этих понятий может иметь иное

---

<sup>32</sup> См.: Попондопуло В.Ф. Законодательство о публично-частном партнерстве: цели и предмет регулирования, основные понятия // сборник научных статей III Международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы предпринимательского и корпоративного права в россии и за рубежом» (25 апреля 2016 года, г Москва) / Е.А. Абросимова, В.К. Андреев, Л.В. Андреева и др.; под общ. ред. с. Д. Могилевского, М.А. Егоровой. М.: рАнХиГС при Президенте российской федерации. Юридический факультет им. М.М. сперанского института права и национальной безопасности, Юстицинформ, 2016. 496 с.

# Статья 4

## Принципы государственно-частного партнерства, муниципально-частного партнерства

Государственно-частное партнерство как совокупность общественных отношений, подвергающихся правовому регулированию, основывается на определенных принципах. Важным фактором для эффективного осуществления государственно-частного или муниципально-частного партнерства служит реальное обеспечение государством законодательно гарантированных прав частного и публичного партнеров и стабильность принятых нормативных актов (*см., например, комментарий к ст.15 настоящего Закона*).

При установлении принципов государственно-частного партнерства необходимо исходить из общих положений, выработанных в теории права, в т. ч. в науке гражданского права, с учетом специфики отношений государственно-частного партнерства. Как следует из общей теории права, принципы права определяют исходные начала в механизме правового регулирования общественных отношений, а именно цели, задачи, методы правового регулирования, закрепляют правовые категории и понятия. Под принципами правового регулирования государственно-частного или муници-

пально-частного партнерства мы понимаем исходные положения, основные начала правового регулирования государственно-частного или муниципально-частного партнерства, отражающие объективный характер данного явления, его содержание, а также закономерности развития соответствующих отношений, на основе которых строятся нормативная база и правоприменение.

Комментируемая статья устанавливает следующие принципы государственно-частного или муниципально-частного партнерства в Российской Федерации.

В качестве первого принципа закрепляется принцип открытости и доступности информации о государственно-частном или муниципально-частном партнерстве, за исключением сведений, составляющих государственную тайну и иную охраняемую законом тайну.

Данный принцип, именуемый в научной литературе принципом транспарентности или информационной открытости, предполагает открытость процесса государственного регулирования отношений государственно-частного партнерства. Принцип информационной открытости выступает гарантией защиты участников от произвола государственных органов и их должностных лиц. При этом допускаются ограничения в **доступе к определенной информации – конфиденциальной** (*подробнее об этом в комментарии к ст.11 настоящего Закона*).

Принцип информационной открытости предполагает со-

блюдение ряда формальных требований, важнейшим из которых является обязательное обнародование в средствах массовой информации актов законодательства, а также всех решений и предписаний государственных органов, принимаемых в связи с осуществлением государственно-частного партнерства<sup>33</sup>. Доступность информации в странах Европейского Союза обеспечивается установленной законом обязанностью публичных заказчиков, желающих разместить контракт определенной стоимости, опубликовать объявление о проведении конкурса либо в приложении «S» к Официальному журналу Европейского Экономического Сообщества (Official Journal of the European Communities), либо в специальном банке данных, а также строгой законодательной регламентацией того, какая именно информация подлежит обязательной публикации. К информации, которая подлежит обязательной публикации, относятся: вид процедуры отбора (открытый, закрытый конкурс, переговоры), критерии отбора, сроки подачи заявок и предоставления конкурсной документации, контактная информация.

В Российской Федерации информация о соглашении о государственно-частном или муниципально-частном партнерстве размещается на официальных сайтах уполномоченных органов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». Она должна быть полной, актуальной и досто-

---

<sup>33</sup> См.: Трошкина Т.Н. Принципы нетарифного регулирования внешней торговли // реформы и право. 2009. № 2. – С. 17–29.

верной.

# 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.