

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ  
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ  
«РОССИЙСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ ДРУЖБЫ НАРОДОВ ИМЕНИ ПАТРИСА  
ЛУМУМБЫ»

*На правах рукописи*

**КРАСНОВ АЛЕКСЕЙ БОРИСОВИЧ**

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ  
КОНЦЕССИОННЫХ ОТНОШЕНИЙ В РОССИИ  
(историко-правовое исследование)**

Диссертация  
на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук

Специальность 5.1.1.: Теоретико-исторические правовые науки

Научный руководитель –  
доктор юридических наук, профессор  
Немытина Марина Викторовна

Москва – 2024

## Оглавление

<b>ВВЕДЕНИЕ</b> .....	3
<b>Глава 1. ФОРМИРОВАНИЕ КОНЦЕССИОННЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ В РОССИИ</b> .....	21
1.1. Становление концессионных правоотношений в России (вторая четверть XVII в. – первая половина XIX в.).....	21
1.2. Развитие концессионных правоотношений в России (вторая половина XIX в. – начало XX в.).....	56
<b>Глава 2. КОНЦЕССИОННАЯ ПОЛИТИКА СОВЕТСКОГО ГОСУДАРСТВА</b> .....	84
2.1. Концессии во внешнеполитическом курсе Советского государства.....	84
2.2. Государственно-правовое регулирование деятельности концессий в РСФСР и СССР.....	109
2.3. Свертывание концессионной политики в СССР.....	133
<b>ЗАКЛЮЧЕНИЕ</b> .....	154
<b>ИСТОЧНИКИ И ЛИТЕРАТУРА</b> .....	166

## ВВЕДЕНИЕ

**Актуальность темы исследования.** Поиск форм сотрудничества государства с частным сектором экономики и обеспечение этого сотрудничества с помощью юридических средств и механизмов имеет непреходящее теоретическое и практическое значение. В настоящее время четко прослеживается положительная динамика концессионных правоотношений в Российской Федерации. Так, на начало 2020 г. действовало более 3 тыс. концессий общим объемом более 1,5 трлн руб., из которых более 70 % – это средства, привлеченные из внебюджетных источников<sup>1</sup>. Согласно данным мониторинга Минэкономразвития, начиная с 2020 г. ежегодно заключалось более 500 соглашений<sup>2</sup>, на конец 2022 г. их число достигло 740 при 1,2 тыс. действующих и более 2 тыс. создаваемых концессионных объектов<sup>3</sup>. При этом современное российское законодательство<sup>4</sup> не содержит легального понятия «концессия», а вводит в оборот термин «концессионное соглашение».

Концессия является формой публично-частного взаимодействия, нацеленной на решение социально значимых задач по созданию объектов инфраструктуры, таких как железные и автомобильные дороги, жилищно-коммунальное хозяйство, горно-, нефте- и газодобыча. В рамках этой формы государство предоставляет особый правовой режим субъектам частной

---

<sup>1</sup> См.: Информационно-аналитический обзор о развитии государственно-частного партнерства в Российской Федерации [Электронный ресурс] // Официальный сайт Минэкономразвития России. URL: <https://www.economy.gov.ru/material/file/6b5f12f3140cf044f1f715d18dfdef0a/gchp%2021.02.2020.pdf.pdf> (дата обращения: 01.12.2023).

<sup>2</sup> См.: Результаты мониторинга за 2021 год (115-ФЗ) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Минэкономразвития России. URL: [https://www.economy.gov.ru/material/file/d6cca1ea871c4e6952d9de74e3480f0a/rezultaty\\_monitoringa\\_za\\_2021\\_115-fz.pdf.pdf](https://www.economy.gov.ru/material/file/d6cca1ea871c4e6952d9de74e3480f0a/rezultaty_monitoringa_za_2021_115-fz.pdf.pdf) (дата обращения: 01.12.2023).

<sup>3</sup> См.: Результаты мониторинга за 2022 год (115-ФЗ) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Минэкономразвития России. URL: [https://www.economy.gov.ru/material/file/46511ac37e10a7e560e603fedf85dc7e/rezultaty\\_monitoringa\\_za\\_2022\\_115-fz.pdf.pdf](https://www.economy.gov.ru/material/file/46511ac37e10a7e560e603fedf85dc7e/rezultaty_monitoringa_za_2022_115-fz.pdf.pdf) (дата обращения: 01.12.2023).

<sup>4</sup> См.: О концессионных соглашениях : Федеральный закон от 21.07.2005 г. № 115-ФЗ» // Собрание законодательства РФ. 2005. № 30 (ч. II), ст. 3126.

инициативы, делегируя им выполнение отдельных функций. В свою очередь, предприниматель как сторона в долгосрочных концессионных правоотношениях обязан впоследствии передать в собственность государству созданное или реконструированное им имущество.

Прообразом современного публично-частного партнерства являлись откупа, появившиеся в России в середине XVII в. и предусматривавшие передачу частным лицам на коммерческой основе прав содержания государственного имущества или управления им. Например, на откуп передавались объекты, требовавшие несения издержек, но потенциально доходные для государства (кабаки, мельницы, заводы, земельные угодья), а также управленческие процессы (сборы в пользу казны и т.д.).

Концессии как форма взаимодействия государства с предпринимательскими структурами окончательно сформировались в России, и юридически, и институционально, только во второй половине XIX в. Несмотря на радикальную смену формы государства и социально-экономического уклада жизни общества в советский период, концессии сохранились и были использованы для привлечения иностранного капитала, а вместе с ним и прогрессивных технологий в различные сферы социалистического народного хозяйства. С позиций историко-правовой науки вызывает интерес изучение общего и особенного в правовом регулировании концессионных отношений в рамках дореволюционного и советского периодов отечественной истории. Богатый исторический опыт проведения государством концессионной политики и правового регулирования концессий может быть использован для конструирования отношений публично-частного партнерства в Российской Федерации в современный период.

Принятые в 2020 г. поправки к Конституции Российской Федерации<sup>5</sup>, прямо закрепившие преемственность в развитии Российского государства

---

<sup>5</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 г.) // Российская газета. 2020. 4 июля.

(ч. 2 ст. 67.1), обуславливают необходимость исследования институционального развития российского общества, государства и права в разные периоды отечественной истории. Ученые признают, что должное осмысление в рамках научного дискурса имевших место в прошлом явлений и процессов, понимание их содержания и назначения являются необходимой компонентой при проведении реформ в современном российском обществе с опорой на исторически преемственный опыт и исключением крайних оценок в отношении к правовому наследию<sup>6</sup>.

«Опыт правового регулирования, если смотреть шире, правовая культура общества на определенной ступени его развития, фиксируются в юридических конструкциях, которые воспроизводятся в социальной жизни»<sup>7</sup>, – отмечают известные правоведы. Поэтому научное осмысление государственно-правовых форм, институтов и юридических конструкций, имевших место в отечественном прошлом, является перспективным. Концессии в этом смысле уникальны тем, что, сформировавшись в Российской империи, они продолжали действовать в СССР и РСФСР, развиваются и сегодня в Российской Федерации, имея своей целью согласование интересов государства и частных лиц для решения общественно значимых задач.

**Степень научной разработанности темы.** Рассмотрение темы диссертационного исследования осуществлялось в контексте устоявшегося деления историографии на дореволюционную, советскую и постсоветскую.

Изучение проблем правового регулирования концессионных отношений изначально проводилось в рамках российского гражданского и торгового права. Отдельные аспекты данной тематики затрагивались в трудах И.Д. Беляева, Н.В. Варадинова, В.Ф. Вельяминова-Зернова, П.И. Иванова, Н.В. Калачова, А.И. Кранихфельда, Ф.Л. Морошкина, С.В. Пахмана, А.М. фон Рейца и др. Этими учеными вопросы взаимодействия

---

<sup>6</sup> См.: Рыбаков В.А. Преемственность в отечественном праве в переходный период: общетеоретические вопросы : дис. ... д-ра юрид. наук. Омск, 2009. С. 4.

<sup>7</sup> Зеленцов А.Б., Немытина М.В. Публичные интересы и производные от них юридические конструкции // Вестник РУДН. Серия: Юридические науки. 2018. № 4. С. 428.

государства и частных лиц по осуществлению экономической деятельности освещались лишь как часть других более широких проблем<sup>8</sup>.

Первые работы по изучению правового регулирования собственно концессионных правоотношений в Российской империи появились в 80-х гг. XIX в. Так, в монографии А.А. Борзенко «Концессия железнодорожного права: опыт сравнительно-законодательного исследования» (М., 1883 г.) особенности регулирования концессионных отношений описываются в общем русле промышленного развития России второй половины XIX в. Данная монография содержит емкий сравнительный анализ нормативных правовых актов, регулирующих деятельность концессий во Франции, Германии и России.

Другим серьезным исследованием дореволюционного периода является монография Л.С. Таля «Концессионные договоры городских общественных управлений» (Пг., 1915 г.). В ней идет речь о применении концессий для развития городского хозяйства (водопроводы, газовое освещение, конно-железнодорожный транспорт и т.д.). При этом Л.С. Таль провел сравнительно-правовой анализ концессионных отношений во Франции, Германии и России. Несмотря на то, что дореволюционная историография содержит ряд работ, посвященных правовому регулированию концессий, нельзя не отметить недостаточность этих исследований ввиду их фрагментарности.

Историография советского периода представлена работами руководящих сотрудников государственных органов специальной компетенции РСФСР и СССР – концессионных комиссий при различных отраслевых наркоматах, а также Главного концессионного комитета (ГКК)

---

<sup>8</sup> См.: Неволин К.А. История российских гражданских законов : в 3 т. Книга вторая об имуществах. Раздел первый об имуществах вообще и раздел второй о правах на вещи. СПб. : Тип. Имп. Акад. наук, 1851. 452 с.; Рейц А.М. фон. Опыт истории российских государственных и гражданских законов. М. : Университетская типография, 1836. 417 с.; Морошкин Ф.Л. О владении по началам российского законодательства. М. : Университетская типография, 1837. 240 с.; Варадинов Н.В. Исследования об имущественных или вещественных правах по законам русским: Ст. 1: О праве собственности; Ст. 2: О праве владения; Ст. 3: О праве пользования. СПб. : Тип. II-го Отделения Собственной Е.И.В. Канцелярии, 1855. 500 с.; и др.

при Совете народных комиссаров Союза ССР. Среди них: работы Б.А. Ландау «Концессионное право Союза С.С.Р. с приложением действующих законов о порядке предоставления концессий» (М., 1925 г.), В.П. Бутковского «Иностранные концессии в народном хозяйстве СССР» (М.; Л., 1928 г.), И.Н. Бернштейна «Очерк концессионного права СССР» (М., 1930 г.). В указанное время были опубликованы работы, в которых описывались концессии в разных отраслях народного хозяйства – промышленности (В.Н. Шретер), финансах (П.В. Оль, Л.Г. Ляндау) и др.

Среди зарубежных исследований особый интерес представляет труд американско-британского экономиста Э. Саттона, обратившего внимание на «прагматизм коммунистов», привлечших для развития народного хозяйства в 1917–1930 гг. большие объемы финансовых средств и передовые западные технологии<sup>9</sup>.

Современная историография концессионной деятельности характеризуется многоаспектностью исследований, однако историко-правовая проблематика представляет лишь незначительный объем в общем массиве опубликованных работ. В числе трудов по истории концессий в России можно выделить работы экономиста М.М. Загорулько и историка В.В. Булатова<sup>10</sup>.

Основной массив работ по тематике правового регулирования концессий приходится на такие области научных юридических знаний, как цивилистика и административное право. Это работы А.И. Попова, А.В. Багдасаровой, В.М. Савельевой, С.В. Шорохова, А.В. Белицкой и

---

<sup>9</sup> Sutton A.C. Western Technology and Soviet Economic Development 1917 to 1930. Stanford (California, USA) : Stanford University, 1970. 381 p.

<sup>10</sup> См.: Загорулько М.М., Булатов В.В. Муниципальные концессии в царской России: исторический опыт для современности. Волгоград : Изд-во ВолГУ, 2010. 79 с.; Булатов В.В. Концессионные отношения в СССР. Волгоград : Изд-во ВолГУ, 2011. 226 с.

некоторых других<sup>11</sup>. Стоит отметить, что сделанные авторами исторические экскурсы не построены на источниковедческом анализе.

Историко-правовая проблематика представляет лишь незначительный объем в общем массиве опубликованных работ по концессиям. Рассматривая концессионную проблематику, авторы, как правило, изучают один из аспектов развития концессий в России – иностранное инвестирование, железнодорожное, акционерное дело и др. Среди историко-правовых исследований по концессионной проблематике следует назвать работы Н.В. Курьсь, С.Г. Тищенко, Р.С. Крупко, Т.К. Красильниковой<sup>12</sup>. Хотя в вышедших в последнее время трудах авторов обращается внимание на преюмственность в регулировании концессионных правоотношений в России в дореволюционный и советский периоды, имеющиеся исследования не позволяют сформировать целостную картину и четко обозначить тенденции их развития, выделить общее и особенное в рамках двух периодов.

**Теоретическую основу диссертационного исследования** составили идеи, концепции и подходы в теоретико-исторической правовой науке и других науках юридического профиля, выработанные дореволюционными отечественными правоведами: Н.М. Коркуновым, Д.И. Мейером, К.А. Неволиным, К.П. Победоносцевым, Г.Ф. Шершеневичем и др. При подготовке исследования диссертант опирался также на труды советских

---

<sup>11</sup> См.: Попов А.И. Концессионные соглашения (гражданско-правовой аспект) : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. 175 с.; Багдасарова А.В. Концессионное соглашение в гражданском праве России и зарубежных стран : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. 247 с.; Савельева В.М. Концессионное соглашение как институт гражданского права : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. 194 с.; Шорохов С.В. Концессионное соглашение как форма публичного управления : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. 223 с.; Белицкая А.В. Государственно-частное партнерство: понятие, содержание, правовое регулирование : ... канд. юрид. наук. М., 2011. 268 с.

<sup>12</sup> См.: Курьсь Н.В. Иностранные инвестиции. Российская история (Правовое исследование). СПб. : Юридический центр–Пресс, 2003. 217 с.; Курьсь Н.В., Тищенко С.Г. Концессионное право Союза ССР: история, теория, факторы влияния. СПб. : Юридический центр–Пресс, 2011. 263 с.; Крупко Р.С. Законодательное регулирование железнодорожных концессий в Западной Европе и Российской Империи в XIX веке: историко-правовое исследование : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Калининград, 2011. 207 с.; Красильникова Т.К. История корпоративного права России. М. : МЮИ, 2011. 275 с.



правоведов: А.В. Венедиктова, Е.Б. Пашуканиса, К.А. Софроненко, П.И. Стучки, С.В. Юшкова и др. При разработке проблематики настоящего исследования использовались работы современных правоведов: С.С. Алексеева, А.А. Дорской, Н.А. Власенко, А.Б. Зеленцова, И.А. Исаева, А.А. Клишаса, Л.Е. Лаптевой, В.П. Малахова, Г.В. Мальцева, Н.В. Михайловой, Г.И. Муромцева, М.В. Немытиной, Д.А. Пашенцева, К.Е. Сигалова, С.Ю. Суменкова, В.А. Томсинова, Т.Я. Хабриевой, О.И. Чистякова, А.И. Экимова, Т.Ф. Ящук.

**Объект исследования** – становление и развитие концессионных правоотношений в дореволюционный и советский периоды отечественной истории.

**Предмет диссертационного исследования** составила преемственность концессионной политики и концессионных правоотношений в Российской империи и Советском государстве.

**Цель диссертационного исследования** состояла в обобщении опыта правового регулирования концессионных отношений с момента их зарождения в России до полноценной регламентации в законодательстве и реализации в юридической практике Российской империи с последующей трансформацией этих правоотношений в условиях советского общества и государства.

Для достижения поставленной цели были определены следующие **задачи**:

- 1) выявление истоков концессионных правоотношений в России в виде передачи государством имущественных объектов на откуп частным лицам;
- 2) установление условий формирования организационно-правовых основ концессионной деятельности и создания первых концессий в Российской империи;
- 3) анализ условий формирования государственно-правового регулирования концессий в Российской империи;
- 4) оценка регулирования концессионных отношений в период

деятельности Временного правительства;

б) выявление условий формирования и реализации концессионной политики Советского государства;

7) установление причин свертывания концессионной политики в СССР;

8) выявление общего и особенного в концессионных правоотношениях в России в дореволюционный и советский период.

**Хронологические рамки исследования** охватывают период со второй четверти XVII в. до середины XX в. Нижняя граница исследования обусловлена появлением в российском обществе элементов взаимодействия государства с субъектами частной инициативы, верхняя – фактическим отказом от проведения концессионной политики и последовавшим за этим прекращением деятельности иностранных концессий в СССР.

**Методологическую основу диссертации** составила совокупность *общенаучных и частнонаучных подходов и методов исследований.*

Философско-мировоззренческий *диалектический подход* позволил рассмотреть развитие концессионных правоотношений во взаимосвязи и взаимообусловленности с другими явлениями и процессами в российском обществе, государстве и праве.

*Социокультурный подход* дал возможность оценить социокультурную среду, в которой разворачивались концессионные правоотношения в дореволюционной и советской России.

*Юриспруденция интересов* как методологический подход позволил соотнести публичные и частные интересы субъектов концессионных правоотношений, выявить их мотивацию и целеполагание.

*Системный подход* был применен для выявления места и роли концессий в системе общественных отношений и системе институтов государства и права в дореволюционный и советский периоды российской истории.

Благодаря *принципу историзма* удалось не только сопоставить процессы развития концессионных отношений в России в двух исторических периодах, но и выявить общие и особенные свойства и признаки концессий, тенденции

развития концессионных правоотношений в принципиально различных социально-экономических и политических условиях.

*Сравнительно-правовой диахронный метод* позволил рассмотреть концессионные правоотношения и концессионную политику России в дореволюционный и советский периоды путем сопоставления источников права, государственных и правовых институтов для выявления характерных тенденций в исследуемой сфере.

Использовались *формально-логические методы: индукция и дедукция, анализ и синтез, восхождение от конкретного к абстрактному, и наоборот.*

Изучение с использованием *юридико-догматических методов* значительного массива нормативных правовых актов, концессионных соглашений, материалов деятельности официальных органов государства позволило проследить эволюцию *юридической техники* для фиксации и регулирования концессионных правоотношений.

**Источниковая база диссертационного исследования** формировалась, исходя из обозначенных цели и задач, а также объекта и предмета исследования с учетом установленных хронологических границ. При написании работы использовался широкий круг источников, которые представляется возможным разделить на три большие группы: *1) нормативные правовые акты; 2) материалы официального делопроизводства; 3) нарративный материал.*

Первая группа источников представляет собой использованный при написании диссертационного исследования обширный *массив нормативных правовых актов.*

Были использованы нормативные правовые акты, входящие в Полное собрание законов Российской империи, ПСЗ I (1649 – 1825 гг.), ПСЗ II (1825 – 1881 гг.), а также акты из Собрания узаконений и распоряжений Правительства. Всего в рамках дореволюционного периода было изучено более 70 нормативных правовых актов Российского государства, среди которых 3 концессии и 11 уставов акционерных концессионных компаний.

В своей работе диссертант обращался к нормативным правовым актам советского периода, опубликованным в Собрании узаконений и распоряжений Рабочего и Крестьянского правительства, Собрании узаконений РСФСР, Своде законов СССР, а также к международным договорам и соглашениям, ратифицированными Советским государством.

Вторую группу источников составили *материалы официального делопроизводства*. Среди материалов, опубликованных Императорской Академией наук, содержатся прошения (челобитные) частных лиц о передаче на откуп различных имуществ, а также распорядительные документы должностных лиц (памятные записи, отписки и др.) по вопросу о предоставлении откупов.

По советскому периоду были изучены следующие делопроизводственные материалы: стенографические отчеты и протоколы заседаний высших государственных и партийных органов, сборники документов по внешней политике РСФСР и СССР, официально опубликованные органами советской дипломатии<sup>13</sup>.

Значительная часть материалов официального делопроизводства по организации концессионного дела содержится в фондах государственных архивных хранилищ. Всего в диссертационной работе были использованы материалы трех государственных архивов: Государственного архива Российской Федерации (ГАРФ), Российского государственного архива экономики (РГАЭ) и Российского государственного исторического архива (РГИА). Всего используются материалы 29 дел из 15-ти фондов, при этом 14 дел автор вводит в научный оборот впервые. Так, к периоду развития концессионных отношений в Российской империи относится хранящаяся в Государственном архиве Российской Федерации «Записка Борисоглебского земства о предоставлении ему концессии на постройку железной дороги от

---

<sup>13</sup> Издательская деятельность российской дипломатической службы [Электронный ресурс] // Официальный сайт Историко-документального департамента (ИДД) МИД России. URL: [https://idd.mid.ru/dokumental-nye-publikacii/-/asset\\_publisher/5H3VC9AbCsvL/content/izdatel-skaa-deatel-nost-rossijskoj-diplomaticeskoj-sluzby](https://idd.mid.ru/dokumental-nye-publikacii/-/asset_publisher/5H3VC9AbCsvL/content/izdatel-skaa-deatel-nost-rossijskoj-diplomaticeskoj-sluzby) (дата обращения: 01.12.2023).

Грязей до Борисоглебска. Печатный экземпляр» (Ф. 647. Оп. 1. Д. 266).

В диссертации были впервые использованы оцифрованные материалы, характеризующие специфику регулирования концессий Временным правительством в период с Февраля 1917 г. по Октябрь 1917 г., находящиеся на хранении в ГАРФ: «Журналы заседаний Временного особого совещания для разработки и проведения в жизнь мероприятий, направленных к подъему горного промысла в России “Осогор” и комиссий: по горному учебному делу, по минеральным водам и курортам, статистической комиссии, кабинетской и комиссии по золотопромышленности. Копии» (Ф. 7743. Оп. 1. Д. 146).

Советский период формирования концессионной политики представлен материалами Государственного архива Российской Федерации: «Общие организационные вопросы по концессиям» (Ф. 54446. Оп. 19. Д. 79), «а) Концессионный договор на лесную концессию в районе Мга-Рыбинской ж. д.; б) договор о достройке обществом с ограниченной ответственностью для хозяйственных с Востоком и материалы к ним» (Ф. Р8350. Оп. 3. Д. 107), «Краткий обзор конфликтов с концессионерами и причин досрочной ликвидации концессий. Список расторгнутых договоров по концессиям за период с 01.10.1926 г. по 01.05.1927 г.» (Ф. Р8350. Оп. 4. Д. 9).

Также впервые были использованы хранящиеся в РГАЭ «Тезисы концессионной комиссии СНК об условиях привлечения иностранного капитала в Россию. Проект концессионного договора на эксплуатацию рек Восточной Сибири» (Ф. 413. Оп. 2. Д. 58), «Проекты и положения о концессионных комиссиях при СНК и союзных республиках» (Ф. 413. Оп. 2. Д. 1506а).

Третью группу источников составил *нарративный материал*. Это письма, дневники и воспоминания видных государственных деятелей, характеризующие особенности предоставления концессий в Российской империи во второй половине XIX в. Особую значимость для исследования представляют опубликованные воспоминания инженер-генерала барона А.И. Дельвига, имевшего непосредственное отношение к строительству на

концессионной основе Ярославской железной дороги, и воспоминания директора Горного Департамента К.А. Скальковского, описавшего процедуру предоставления концессий и создания акционерных обществ на концессионной основе в Российской империи. Серьезный интерес представляют также воспоминания крупного американского предпринимателя Арманда Хаммера, получившего одну из первых концессий в Советской России во времена НЭПа.

**Научная новизна диссертации.** С позиций историко-правовой науки в диссертации рассмотрено правовое регулирование концессий в досоветской и советской России, выявлено общее и особенное в концессионных правоотношениях при радикальной смене социально-экономических и политических условий их реализации.

Выявленные в ходе проведенного историко-правового исследования тенденции в концессионных правоотношениях в России (их генезис, развитие, трансформации при смене социально-экономических и политических отношений) позволили автору сделать вывод о том, что активизация со стороны государства по делегированию отдельных функций и полномочий частным физическим и юридическим лицам происходила в России в ситуациях снижения уровня правосубъектности самого государства (последствия Смуты, Крымской войны, Великой российской революции) и следовавших за ними периодах активных попыток восстановления такой правосубъектности (реформы первой четверти XVIII в., второй половины XIX в., НЭП).

Зафиксирован момент легального закрепления концессий в российском законодательстве во второй половине XIX в. посредством высочайшего утверждения Устава Общества Рязанско-Козловской железной дороги, состоявшегося 12 марта 1865 г., а также их доктринального обоснования в российском правоведении в речи, произнесенной 30 августа 1861 г. на торжественном собрании Императорского Харьковского университета ординарным профессором С.В. Пахманом. Показано институциональное

оформление концессии как формы взаимодействия государства с предпринимателями в рамках государственно-правовой системы Российской империи в этот период.

В диссертации отражена концессионная политика РСФСР и СССР, как ее становление, начиная с 1918 г. и развития НЭПа, так и свертывание с установлением административно-командной системы в конце 20-х гг. и до 1946 г., когда концессии в СССР прекратили свое существование. Показана ведущая роль внешнеполитических факторов в ее формировании, связанных с международным признанием РСФСР и СССР и прорывом дипломатической блокады, поддержанием территориального единства СССР.

В диссертационном исследовании отчетливо показана преемственность в государственно-правовом регулировании концессионных отношений, несмотря на разные социально-экономические и политические основания жизни российского общества в имперский период, в период нахождения у власти Временного правительства и с утверждением советского социалистического государства, что обусловлено самой природой концессий, связанной с сотрудничеством государства и общества.

**На защиту выносятся следующие положения диссертационного исследования:**

1. Диссертация отражает истоки концессионных правоотношений в России, которые можно найти во второй четверти XVII в., когда представители тяглого сословия привлекались к исполнению отдельных государственных функций и наделялись исключительными правами и властными полномочиями за установленную плату либо долю от поставляемой продукции. Предоставление таких полномочий осуществлялось посредством жалованных грамот, носивших индивидуальный характер. В результате развития этих отношений, начиная с первой четверти XVIII в., стали применяться специальные нормативные правовые акты, устанавливавшие льготный режим деятельности промышленников и именовавшиеся привилегиями.

2. Обосновано, что формирование организационно-правовых основ концессий в России во второй половине XVIII в. шло по пути предоставления государством исключительных (монопольных) прав коллективным объединениям предпринимателей в целях хозяйственного (колониального) освоения территорий и развития торговли. Начало нормативного правового регулирования этих отношений следует связать с утверждением Положения о компаниях на акциях от 6 декабря 1836 г., которое устанавливало особый порядок учреждения отдельной категории капиталоемких и общественно полезных предприятий (акционерных обществ), получавших привилегию (монополию) на ведение деятельности на конкретно определенный срок. Впоследствии в отечественной правовой доктрине такой дозволительный порядок стал именоваться концессионным в силу особого назначения указанной категории компаний.

3. В противовес устоявшейся и широко распространенной точке зрения, согласно которой первой концессией в Российской империи было строительство в 1836–1837 гг. железной дороги, связывавшей Санкт-Петербург и Царское село, в диссертации обосновывается, что первая в России концессия была предоставлена 12 марта 1865 г. путем утверждения Устава Общества Рязанско-Козловской железной дороги. Это объясняется отсутствием закрепления в Положении об учреждении общества акционеров от 21 марта 1836 г. важнейшего элемента концессии, определяющего ее правовую сущность, – возникновения права собственности государства на создаваемый и эксплуатируемый частным лицом промышленный объект.

4. В диссертации доказано, что переход к использованию концессии во второй половине XIX в. происходил на фоне отказа государства от использования откупа как формы делегирования публичных функций в хозяйственной сфере частным лицам. Несмотря на их капиталоемкость, для утративших свой источник обогащения откупщиков концессии сулили значительную прибыль за счет торговли на биржах ценными бумагами владевшего концессией акционерного общества, оборота крупных денежных



потоков на его счетах и длительного срока его деятельности. Указанный интерес обусловил также одновременный расцвет в Российской империи «учредительской горячки» (грюндерства) – беспорядочной регистрации акционерных обществ, основной целью которой являлось не создание стабильно работающего предприятия, а максимальное извлечение прибыли от биржевого обращения эмитированных конкретным обществом акций, что также порождало казнокрадство, взяточничество и другие негативные явления.

5. Нормативное правовое регулирование концессионных отношений в России в результате событий Февраля 1917 г. и перехода власти к Временному правительству не претерпело изменений в силу устойчивости созданного к тому моменту режима деятельности концессий, с одной стороны, и последовательной политики в данном вопросе, проводимой органами государственной власти, – с другой. Это позволяет говорить о преемственности подходов в данной сфере между имперским и Временным правительством, что выражалось в непрерывности деятельности предприятий, организованных на концессионных началах, дальнейшем развитии механизма правового регулирования путем внедрения конкурсных основ выделения в концессию публичного имущества, создания органов специальной компетенции в концессионной сфере и использования концессии как инструмента решения задач внешнеполитического и внешнеэкономического характера.

6. В диссертационном исследовании обосновывается, что отправной точкой в развитии концессионных отношений в Советской России следует считать не столько внутригосударственные экономические процессы, сколько действия РСФСР на международной арене, направленные на выход страны из участия в Первой мировой войне 1914–1918 гг. и снятие дипломатической блокады, переговорный процесс затрагивал как публично-правовые аспекты послевоенных отношений, так и частноправовые, в том числе вопросы сохранения действовавших концессий и предоставления новых. Выявлено

стремление Советского государства при проведении концессионных переговоров с представителями крупных западных держав к параллельной выработке общих условий привлечения концессионного капитала, обозначению сфер его конкретного приложения, а также определению допустимых пределов реализации концессионной практики, предотвращению возможностей для репараций.

7. В диссертации впервые изложено авторское видение преемственности государственно-правового регулирования концессий в России при смене социально-экономического уклада и структурных изменений общественного строя в 1917 г. Такая преемственность была обусловлена, с одной стороны, спецификой содержания концессионных отношений (исключительный правовой режим, социально полезные цели и длительный срок публично-частного взаимодействия), а с другой – организационными и институциональными методами регулирования данных отношений (высочайшее согласование концессий, создание специализированных государственных органов по концессионным вопросам, разрешительный порядок деятельности концессионера).

8. Выявленные диссертантом характерные черты исследуемых правоотношений позволяют рассматривать концессию как особую юридическую конструкцию, которая сочетает в себе институт ограниченного вещного права частного лица в отношении создаваемого или передаваемого имущества, находящегося в государственной собственности, и оперирующий данным правом субъект в виде коллективного объединения представителей частного капитала (акционерного общества), управляющего такой собственностью в течение определенного концессией срока.

**Теоретическая значимость исследования** состоит в том, что сформулированные в нем выводы дополняют сферу научного знания в области истории права и государства России, расширяют теоретические представления об истоках и эволюции концессионных отношений в России и их нормативной правовой регламентации в различные периоды развития отечественного

государства и права путем выявления общих и особенных черт правового регулирования в данной сфере в условиях существования разных социально-экономических укладов.

**Практическая значимость диссертации** заключается в возможности применения результатов диссертационного исследования в правотворческой деятельности, направленной на совершенствование гражданского законодательства в области ограниченного вещного права, регулирования концессионных отношений, правового статуса их участников, а также в образовательном процессе юридических вузов в рамках курсов «История государства и права России», спецкурсов по истории правового регулирования концессий в России.

**Апробация и внедрение результатов исследования.** Результаты проведенного исследования докладывались на Международной научно-практической конференции «Права человека в современном мире: новые вызовы и трудные решения», проведенной на базе Московского гуманитарного университета совместно с Институтом государства и права Российской академии наук и Международным союзом юристов 23–24 октября 2014 г.; на V Международной научно-практической конференции «Отечественная наука в эпоху изменений: постулаты прошлого и теории нового времени», состоявшаяся на базе Национальной ассоциации ученых 5–6 декабря 2014 г.; на конференциях, организованных Российским университетом дружбы народов, – на Всероссийской научной конференции «Тенденции развития права в социокультурном пространстве: Жидковские чтения–2017», проходившей 24–25 марта 2017 г.; на Международной научной конференции «Право – явление цивилизации и культуры» 30–31 марта 2018 г., 29–30 марта 2019 г. и 27–28 марта 2020 г., а также на Всероссийском форуме историков права «Историко-правовая наука в условиях современных социальных трансформаций и новой научной рациональности», организованном 9–11 июня 2022 г. на базе Северо-Западного филиала Российского государственного университета правосудия

(г. Санкт-Петербург).

**Структура и содержание диссертации** определены целями и задачами исследования. Работа состоит из введения, двух глав, включающих в себя пять параграфов, заключения, списка использованных источников и литературы.

# Глава 1. ФОРМИРОВАНИЕ КОНЦЕССИОННЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ В РОССИИ

## 1.1. Становление концессионных правоотношений в России (вторая четверть XVII в. – первая половина XIX в.)

Объективные сложности, проявившиеся в экономике России после кризиса государственности в начале XVII в., известного как Смутное время, предопределили невозможность самостоятельного осуществления государством своих функций, таких как создание и управление собственностью или сбор обязательных платежей и податей, и обусловили необходимость привлечения к исполнению этих функций частных лиц, которые выполняли их за определенную плату или долю от получаемых в доход государства денежных средств.

В юридический быт первой четверти XVII в. вошли крестьянские порядные грамоты, по которым представители тяглого населения брали в аренду закрепленный грамотой участок помещичьей земли<sup>14</sup>. Однако, поскольку такие порядные грамоты фиксировали отношения помещика и крестьянина, т.е. частных лиц, данные документы интересны с точки зрения настоящего исследования лишь в качестве иллюстрации отдельных элементов взаимодействия субъектов, которые впоследствии были трансформированы в отношения, носившие частно-публичный характер.

Во второй четверти XVII в. получает широкое распространение особая разновидность порядных грамот, именовавшихся поручными записями, предметом содержания которых было пользование имуществом, зачастую государственными землями<sup>15</sup>, что свидетельствует о стремлении государства, используя труд частных лиц, привязать их к обрабатываемому участку земли для увеличения посевных площадей, оживив тем самым территории,

---

<sup>14</sup> Акты, относящиеся к истории тяглого населения в Московском государстве / сост. М. Дьяконов. Вып. I: Крестьянские порядные. Юрьев : Тип. К. Матисена, 1895. № 15. С. 15–16.

<sup>15</sup> Там же. № 39. С. 40–41.

находящиеся в запустении. Это давало дополнительный толчок в развитии товарно-денежных отношений.

Подобными организационными методами государство поручало частным лицам выполнение свойственных ему по правовой природе задач, а взамен предоставляло им доступ к получению в собственность доли от полученного продукта. Применение таких методов позволяет рассматривать складывавшиеся отношения как социально-экономическую основу дальнейшей институционализации в сфере публично-частного взаимодействия в хозяйственной жизнедеятельности России XVIII в.

При рассмотрении применения указанных методов следует учитывать, что они использовались настолько широко, что зачастую охватывали обширные территории и проживающее на них население, позволяя государству экономически «привязывать их к себе» и развивать в них одновременно товарно-денежные отношения. К ним можно отнести отдельные территории «украинных земель» – Северщину и Слобожанщину (современные Гомельская область Белоруссии, Харьковская, Сумская, Черниговская и Полтавская области Украины, а также Брянская, Орловская, Курская, Белгородская и Воронежская области России).

Во второй четверти XVII в. Московское государство, ощущая острую нехватку в сырье, имеющем немаловажное значение для обороноспособности, дает разрешение на открытие мануфактур, предоставляя жалованные грамоты. Значительная роль в реализации данной задачи отводилась местным воеводам<sup>16</sup>, ключевые сведения о деятельности которых содержатся в документах официального делопроизводства приказной системы Московского государства, в частности Разрядного приказа, свидетельствующих о том, что в обязанности воевод вменялось нахождение мастеровых, способных наладить работу нового предприятия с последующим закреплением за ними соответствующих полномочий по созданию и

---

<sup>16</sup> Слюсарский А.Г. Социально-экономическое развитие Слобожанщины XVII–XVIII вв. Харьков : Кн. изд-во, 1964. С. 266–283.

содержанию селитряных предприятий<sup>17</sup>.

В рамках изучения вопроса организации порядка взаимодействия государства с частными лицами в сфере хозяйствования в первой половине XVII в. особый интерес представляет фундаментальный труд К.А. Неволина, изданный в 1851 г., «История Российских гражданских законов», который содержит подробнейший анализ отношений, складывавшихся между государством и частными лицами в сфере землевладения и хозяйствования на территории Слободжанщины и Северщины, например в вопросах приобретения поместья пожалованием для целей осуществления на этих землях хозяйственной деятельности<sup>18</sup>.

Однако особый вклад в развитие знания в указанной сфере К.А. Неволин внес тем, что обозначил связь между исключительными пожалованиями, выдававшимися вотчинникам в период Монгольского владычества, и аналогичными актами, издававшимися в начальный период правления династии Романовых и служившими цели приискания доходов в пользу государственной казны. Так, с точки зрения К.А. Неволина, форма жалованной грамоты, а впоследствии и привилегии как особых актов, фиксировавших специальные публичные полномочия, предоставленные частному лицу, а также его обязанности по сбору пошлин либо по хозяйственному развитию той или иной территории, явились эволюцией системы выдачи ярлыков в период монголо-татарского ига<sup>19</sup>. Характерно, что на данный факт обращает внимание и ряд современных исследователей<sup>20</sup>.

Наряду с указанными формами институционализации взаимодействия государства и частных лиц в хозяйственной сфере во второй половине XVII в.

---

<sup>17</sup> См., например: Акты Московского государства, изданные Императорской Академией наук / под ред. Н.А. Попова : в 3 т. Т. 1: Разрядный приказ: Московский стол: 1571–1634. 1890. № 216. С. 244–245; Т. 2: Разрядный приказ: Московский стол: 1635–1659. 1894. № 154. С. 100. СПб. : Тип. Императорской Академии наук, 1890–1901.

<sup>18</sup> См.: Неволин К.А. Указ. соч. Т. 2. Кн. 2. С. 224–239.

<sup>19</sup> Там же. С. 45–55, 148–151.

<sup>20</sup> См.: Великие реформы в России. 1856–1874 : сборник / под ред. Л.Г. Захаровой, Б. Эклофа, Дж. Бушнелла. М. : Изд-во Моск. ун-та, 1992. С. 129.

все чаще начинает использоваться институт откупов, пришедший на смену такому виду пожалований, как «кормления», ранее утвердившихся в отечественной практике государственного управления и формально отмененных при Иване IV<sup>21</sup>. Однако окончательный отказ от ранее сложившейся системы кормлений произошел лишь в тот момент, когда откуп как новый правовой институт стал постепенно замещать устоявшиеся за долгое время общественные отношения в данной сфере, позволяя государству иметь «...возможность содержать более простой и дешевый финансовый аппарат, перелagая основную заботу по организации и практическому проведению налогообложения на откупщиков, которые действовали на свой страх и риск»<sup>22</sup>.

Один из участников Археографической комиссии Императорской Академии наук, историк и правовед Н.В. Калачов в своем труде «Артели в древней и нынешней России» приводит пример организации данного процесса с передачей откупа на сбор таможенной пошлины не единоличному, а коллективному субъекту – артельному товариществу, состоящему из трех человек, «...взявших на 3-летний откуп сбор пошлины на таможах Арзамасской и в селах Ичалове, Стексове и Гремячем»<sup>23</sup>.

Необходимо отметить, что, применяя откупную систему, государство не ограничивалось сбором налогов и пошлин. В правовой быт вошла практика передавать на откуп частным лицам различное государственное имущество, которое требовало определенного содержания либо потенциально могло принести доход в казну. Логично, что процесс передачи такого имущества на откуп был централизован и находился в ведении Приказа Большого прихода,

---

<sup>21</sup> См.: Полное собрание русских летописей, изданное по высочайшему повелению Археографической комиссией. Т. 13: Первая половина. VIII. Летописный сборник, именуемый Патриаршею или Никоновскою летописью. 1904. С. 267–268. СПб. : Тип. Эдуарда Праца, 1841–1921.

<sup>22</sup> Смолкин И.К. Откупная система в дореволюционной России // Вестник МГУ. Серия 11. 1990. № 2. С. 52.

<sup>23</sup> Калачов Н.В. Артели в древней и нынешней России. СПб. : Тип. В. Головина, 1864. С. 4–5.



ставшего впоследствии Приказом Большой казны, а также в ведении Разряда, среди материалов которого, в частности, встречается и челобитная, датированная 15 ноября 1654 г., с прошением о передаче кабака на откуп на год с момента принятия соответствующего решения<sup>24</sup>. При этом государство не оставляло без надзора вопросы функционирования откупной системы<sup>25</sup>, надлежащего содержания государственного земельного имущества и его рационального использования<sup>26</sup> ответственными лицами.

Характер института откупов не мог не повлиять на юридическое закрепление противоречивого положения и самих откупщиков, которые будучи наделенными властными полномочиями, осуществляли налоговые сборы или содержание государственного имущества, не становясь при этом собственниками данного имущества, а также полноправными должностными лицами, подобно воеводам.

Необходимо также отметить, что особыми полномочиями наделялись не только откупщики, но и представители крупных промышленных династий при выдаче соответствующих льготных и жалованных грамот, являвших собой прообраз формы концессии как акта единоличной верховной власти, предоставлявшего пожалованному лицу определенные исключительные права. Так, в тексте жалованной грамоты, выданной в период правления Ивана IV Якову Строганову, указывалось, что заводчик «ведает и судит» лиц, поселившихся на пожалованной ему территории, самостоятельно<sup>27</sup>.

Таким образом, как и в случае с откупщиками, лицам, которым были пожалованы определенные государственные территории для целей развития производства, предоставлялись также и присущие власти полномочия на

---

<sup>24</sup> См.: Акты Московского государства, изданные Императорской Академией наук / под ред. Н.А. Попова. Т. 2: Разрядный приказ: Московский стол: 1635–1659. СПб., 1894. № 614. С. 386.

<sup>25</sup> Там же. № 175. С. 113–114.

<sup>26</sup> Там же. № 178. С. 115.

<sup>27</sup> См.: Дополнения к актам историческим, собранные и изданные археографической комиссией : в 12 т. с указ. СПб. : Тип. II-го Отделения Собственной Е.И.В. Канцелярии. 1846–1872. Т. 1: X в. – 1611 г. 1846. № 119. С. 172–175.

применение мер принуждения к поселенцам, – подход, на который обращали свое внимание и правоведы. Так, А.М. фон Рейц в своем исследовании «Опыт истории российских государственных и гражданских законов», рассматривая привилегии, пожалованные роду Строгановых, относил подобные отношения к разряду публичных, поскольку преимущества жаловались царской властью в исключительной форме отдельным сословиям или родам для осуществления ими хозяйственных функций<sup>28</sup>.

К середине XVII в. общий уровень рыночных отношений в России способствовал реализации задач государства по развитию промышленности и землевладения, что нашло свое нормативное закрепление в Соборном Уложении 1649 г. В стремлении достичь баланса между интересами отдельных категорий населения, от лояльности которых зависела устойчивость всего общественного и государственного строя, в первую очередь служилых людей, и потребностью в расширении ведения хозяйственной деятельности на пустующих землях, особенно на приграничных, беспокойных территориях, государство вводит в практику предоставление боярским детям пустых земель в таких районах, в том числе и в Слободжанщине, о чем свидетельствуют нормы Уложения<sup>29</sup>.

Безусловно, выдавая приграничные земли боярским детям за службу, государство в первую очередь стремилось обезопасить свои окраины. Однако нельзя не отметить, что данный процесс имел и экономическую составляющую – экспансию Московского государства, сопровождавшуюся общим расширением землевладений и включением пустующих земель в экономический оборот. Иными словами, используя различные формы регулирования в хозяйственной сфере как в отношениях с представителями служилого, так и тяглового сословий, государство решало сразу несколько задач. Результаты анализа данного комплекса мер, применявшихся государством для экономического развития Слободжанщины, позволяют сделать вывод о том,

---

<sup>28</sup> См.: Рейц А.М. фон. Указ. соч. С. 264–265.

<sup>29</sup> ПСЗ. Собр. 1-е. Т. 1. № 1. Гл. 16. Ст. 35, ст. 40.

что данная приграничная территория Московского государства представляла собой социокультурное пространство, в котором был установлен особый механизм государственного регулирования, предусматривавший ряд исключений из общеустановленного правового порядка Московского государства.

Соборное Уложение 1649 г. содержит нормы, направленные на защиту интересов некоторых категорий российского общества, например, «именитых людей» – представителей тяглого сословия, владевших крупными земельными угодьями и промыслами, заработавших свое состояние на применении самых различных форм экономического взаимодействия с государством – земельных пожалований на определенных условиях ведения хозяйства, откупов и т.д. Это были представители династии Строгановых, купечество, входившее в состав Гостиной, Суконной и иных сотен<sup>30</sup>.

Особая оговорка, имеющаяся в тексте Уложения в отношении рода Строгановых, обусловлена тем фактом, что в результате ранее упомянутого пожалования земель Прикамья, сделанного еще в период правления Ивана IV в адрес Якова Строганова, его наследники стали представителями одной из крупнейших промышленных династий того времени, способными на финансирование от имени Московского государства крупных операций по экспансии в глубь Сибири.

Таким образом, в России к середине XVII в. развитие форм хозяйственного взаимодействия государства и частных лиц, впоследствии эволюционировавших в концессии, осуществлялось в сферах землевладения, производства и взимания податей, оформлявшихся путем предоставления жалованных и откупных грамот на различные виды имущества и государственные сборы.

Подобные отношения представляли собой исключительный правовой режим, используя который, государство решало стоящие перед ним задачи.

---

<sup>30</sup> ПСЗ. Собр. 1-е. Т. 1. № 1. Гл. 10. Ст. 94.

К особенностям таких правовых режимов необходимо отнести нормативное оформление порядка наделения публичными полномочиями в виде предоставления определенных льгот и преимуществ путем выдачи тарханских и жалованных грамот, совершения порядных и поручных записей, откупов и иных преференций. Однако, поскольку такая совместная деятельность государства и частных лиц не всегда носила явно выраженный предпринимательский и социально полезный характер, то в буквальном смысле описываемые правоотношения нельзя назвать «концессионными». С другой стороны, исключительные права, предоставлявшиеся властью частным лицам, а также привлечение этих лиц к исполнению некоторых государственных функций дает возможность рассматривать такие отношения как основу для построения собственно концессионной системы публично-частного взаимодействия в будущем, и позволяет называть их «протоконцессионными».

Последующее развитие правового регулирования такого рода отношений в России тесно связано с реформаторской деятельностью Петра I. Значительное место в юридической практике в период его правления по-прежнему занимала форма жалованных грамот, что и обусловило ее дальнейшее активное применение в период реформ по наиболее значимым для государства направлениям – совершенствование способов взимания податей, а также развитие производств, в том числе с опорой на иностранный опыт и привлекаемые из-за рубежа денежные средства. Т.К. Красильникова отмечает: «Отличительной чертой русских компаний начала XVIII века было то, что многие из них создавались прежде всего для получения в откуп казенной мануфактуры, промысла или казенных земель. Так, например, хотя на торговлю солью государство сохраняло монополию, тем не менее солеварение и поставки соли для казны передавало в откуп компаниям»<sup>31</sup>.

---

<sup>31</sup> Красильникова Т.К. Государственно-правовая политика российского правительства в отношении торговых корпораций в XVII-XVIII вв. // Бизнес. Образование. Право. 2013. № 1 (22). С. 277.

Указанный период был ознаменован внедрением такого вида актов, как привилегии, которые впоследствии полностью заменила жалованные грамоты. Так, одним из первых подобных актов можно назвать привилегию, выданную 18 января 1699 г. голландцам Брансу и Любсу, которая устанавливала, с одной стороны, правила ведения предпринимательской деятельности данных иностранных граждан в соответствии с требованиями российских законов, а с другой – меры защиты зарубежных предпринимателей от недобросовестного поведения представителей Российского государства<sup>32</sup>, в т.ч. путем совершенствования системы государственного управления, связанной с особым статусом данной категории населения<sup>33</sup>.

На особый характер привилегии как нормативного правового акта, оформлявшего отношения по установлению исключительного или льготного правового режима деятельности частного лица обращал внимание Д.И. Мейер, указывая что «привилегией<sup>34</sup> называется право, предоставленное отдельному лицу, как изъятие из общего закона, установленное в его пользу по исключению. Эта-то исключительность и составляет характеристическую черту привилегии»<sup>35</sup>.

Одно из ключевых направлений, где хозяйственное взаимодействие государства и частных лиц получило широкое распространение, – это общественные отношения в сфере недропользования. Так, согласно Именному указу от 2 ноября 1700 г. частным лицам было предоставлено право свободного поиска руд цветных металлов за вознаграждение, предоставлявшееся государством<sup>36</sup>. Фактически этот акт регламентировал

---

<sup>32</sup> ПСЗ. Собр. 1-е. Т. 3. № 1671.

<sup>33</sup> Там же. № 1674; № 1675.

<sup>34</sup> «Слово “привилегия” (privilegium) происходит от латинских слов – lex (закон) и privatus (частный): “lex private” значит частный закон; отсюда образовалось “privilegium” – право, основывающееся на частном законе, *льгота*» // Цит. по: Мейер Д.И. Русское гражданское право: чтения Д.И. Мейера, изданные по запискам слушателей под редакцией [и с предисловием] А. Вицына. Т. 1: Общая часть. 1861. СПб. : Тип. Н. Тиблена. 1861–1862. С. 283.

<sup>35</sup> Там же.

<sup>36</sup> ПСЗ. Собр. 1-е. Т. 4. № 1815.

начальный этап хозяйственного взаимодействия публичной власти и частных лиц, которое, по всей видимости, имело известный успех. 10 декабря 1719 г. монаршим указом была распространена Берг-привилегия (так называемая Горная регалия), позволявшая частным лицам заниматься разведкой, добычей и переработкой полезных ископаемых на всей территории Российского государства<sup>37</sup>, а также содержавшая некоторые условия для предоставления жалованных грамот и привилегий на земельные участки, привлекательные с точки зрения ведения горного дела, о государственном денежном займе на постройку горнодобывающего предприятия, о порядке платы горнозаводчиками рентных платежей и об условиях временного освобождения от такой платы и т.д.<sup>38</sup>

Характерно, что некоторые представители иностранных держав, описывавшие реформаторскую деятельность Петра I, а также общественно-экономический уклад России в первой четверти XVIII в., относили к регалиям не только исключительный правовой режим использования полезных ископаемых, но и доходы, получаемые казной от реализации государственной монополии на торговлю различными видами товаров – алкоголем, табаком, юфтью и другой продукцией<sup>39</sup>.

Постепенно менялось содержание самой структуры осуществления пожалований. Так, к середине второго десятилетия XVIII в. практически полностью исчезает такой вид нормативных актов, как грамоты о предоставлении оброчного держания на какой-либо объект<sup>40</sup>, реже используются жалованные грамоты<sup>41</sup>. Вместе с тем в юридической практике все чаще начинают встречаться новые виды актов: привилегии, носившие как

---

<sup>37</sup> ПСЗ. Собр. 1-е. Т. 5. № 3464. П. 1

<sup>38</sup> Там же. П. 5, 8, 11, 16.

<sup>39</sup> См., например: Weber F.C. Das Ferenderte Rusland, In Velchem Dieetzige Ferfassung des Geist- und Veltlichen Regiments, Der Kriegs-State zu Lande und zu Wasser; [...] In Ainem Bis 1720 Gehenden Journal forgestellet verden, Meath Ainer neat Land-Karte und Kupferstihen Ferseen. Frankfurt : Nikolaus Förster Publ, 1721. P. 51.

<sup>40</sup> ПСЗ. Собр. 1-е. Т. 5. № 2820.

<sup>41</sup> Там же. № 3089.

общий – Берг-Привилегия, так и частный характер<sup>42</sup>, а также документы, предоставлявшие различные виды промыслов «в компанию»<sup>43</sup>.

Необходимо подчеркнуть, что преференции со стороны государства предоставлялись не только традиционно сильным «старым» промышленным династиям, особый правовой статус которых был зафиксирован еще Соборным Уложением, но и представителям относительно молодых родов заводчиков, заинтересованных в организации производства, ориентированного на выпуск качественного продукта<sup>44</sup>.

Особенно ярко это проявилось на примере рода Строгановых и Демидовых. Такая поддержка не означала оказание помощи на безвозмездной основе, она осуществлялась на условиях произведения в пользу государства регулярных рентных платежей – денежных средств или натурального продукта, производимого фабрикантом. Подобные условия были выставлены при сдаче Григорию Строганову в содержание казенных соляных заводов<sup>45</sup>. Аналогичные нормы, а также льготы, предоставлявшие право Демидовым отыскивать руду, осуществлять постройку заводов и поставку выплавленного металла, содержатся в Сенатском указе от 3 декабря 1713 г.<sup>46</sup>

Однако необходимо отметить, что акты высочайшей власти, носившие общий характер и предоставлявшие равные права частным лицам, например, на поиск и добычу полезных ископаемых, например, такие как Берг-Привилегия, в процессе их применения вступали в противоречия с более ранними царскими актами частного свойства. Описание данной проблемы изложено, например, в челобитной ясашного новокрещенного вогулетина<sup>47</sup> Якова Савина и Ромашевской слободы крестьян Ивана Трифонова, Тихона

---

<sup>42</sup> ПСЗ. Собр. 1-е. Т. 5. № 3181.

<sup>43</sup> ПСЗ. Собр. 1-е. Т. 6. № 3841.

<sup>44</sup> См, например: Толычова Т. Предания о Демидовых и о Демидовских заводах // Русский архив. 1878. Кн. 2. № 5. С. 119–124.

<sup>45</sup> ПСЗ. Собр. 1-е. Т. 3. № 1584.

<sup>46</sup> ПСЗ. Собр. 1-е. Т. 5. № 2746.

<sup>47</sup> См.: Вогул, вогулетин – представитель народа манси // Полякова Е.Н. Словарь лексики пермских памятников XVI – начала XVIII века : в 2 т. Пермь : Перм. гос. ун-т, 2010. Т. 1. С. 81.

Троицына, Матвея Диевых. Согласно данному документу, вышеуказанные лица, занимавшиеся розыском медных руд, сообщали заведующим Уральскими заводами В.Н. Татищеву и И.И. Блюэру о препятствиях при поиске новых месторождений, чинимых им заводчиком Демидовым<sup>48</sup>. При этом нормативные правовые акты того времени свидетельствуют, что попытки злоупотреблений частными лицами предоставленными им правами пресекались<sup>49</sup>.

Таким образом, постепенно совершенствовалась вся система правоотношений в рамках делегирования государственных функций частным лицам в хозяйственной сфере, что неизбежно влекло за собой необходимость регулирования порядка владения заводчиками государственным имуществом, использовавшимся при производстве того или иного продукта. В результате обозначился круг правоотношений, называемых «посессионным правом» (от лат. *possessio* – владение), т.е. правом «...частных лиц на потомственное пользование фабриками и заводами горнорудной промышленности, к которым были приписаны государственные и крепостные крестьяне»<sup>50</sup>, либо прикрепленные к предприятиям деревни<sup>51</sup> и слободы<sup>52</sup>. Также вводилась практика их покупки и последующего прикрепления к уже имеющимся во владении частного лица фабрикам и заводам<sup>53</sup>.

Более подробно данную тематику развил Ф.Л. Морошкин в своей работе «О владении по началам российского законодательства», в которой, вкратце описав особенности получения Строгановыми земельных владений в Пермском крае от Ивана IV, а также предоставленные им права на строительство укреплений, содержание войска и принятие на данных землях

---

<sup>48</sup> Челобитная на заводчика Акинфия Никитича Демидова в 1721 г. / сообщ. Н.К. Чупин // Русская старина. 1878. Т. 23. № 10. С. 307–308.

<sup>49</sup> ПСЗ. Собр. 1-е. Т. 4. № 2442.

<sup>50</sup> Памятники русского права: Законодательные акты Петра I, первая четверть XVIII в. Вып. 8 / сост.: Н.Д. Дурманов, С.С. Иванов, К.А. Софроненко, О.И. Чистяков; под ред. К.А. Софроненко. М. : Госюриздат, 1961. С. 224.

<sup>51</sup> ПСЗ. Собр. 1-е. Т. 7. № 4237.

<sup>52</sup> Там же. № 4518.

<sup>53</sup> ПСЗ. Собр. 1-е. Т. 6. № 3711.



вольного люда, пришел к выводу: «Строгановы сделались феодально-посессионными государями под Царем Московским»<sup>54</sup>. В то же время автор отмечал, что права, предоставленные роду Строгановых в период правления Ивана IV, носили характер «военно-посессионного» владения, т.е. владения, имеющего как признаки вотчины, так и временного условного владения, в то время как пожалования Зырянских казенных заводов<sup>55</sup> Петром I носили чисто посессионный характер, поскольку были соединены с обязанностью поставки в адрес казны ста тысяч пудов соли<sup>56</sup>.

При изучении эволюции нормативного правового регулирования формы посессионного владения государственной собственностью Ф.Л. Морошкин приходит к важным для настоящего исследования выводам: «Окончательное различие вотчинного владения от посессионного состоялось по указам 1798 Марта 16 и 1833 Янв. 5, коим определено, что посессионное владение относится к заводам и фабрикам, учрежденным частными людьми с пособием от казны, или учрежденным казною, но отданным в частное условное владение (sub modo) без права собственности на целость заведения. С заводским владением сходствует колониальное владение землями, отданными от казны частным людям с условием заселений, разведений садов, шелководства и т.п.»<sup>57</sup>. В свете настоящего исследования довольно показателен выбор правоведом юридических актов<sup>58</sup>, фиксировавших ограниченное вещное право заводчика в отношении государственных промышленных объектов и их работников.

Авторитетным исследователем, который обратил внимание на особые отношения, складывавшиеся между государством и представителями частного капитала в хозяйственной сфере, был Н.В. Варадинов, обозначивший признаки режима посессионной собственности в своей работе «Исследования

---

<sup>54</sup> Морошкин Ф.Л. Указ соч. С. 214–215.

<sup>55</sup> ПСЗ. Собр. 1-е. Т. 3. № 1584.

<sup>56</sup> См.: Морошкин Ф.Л. Указ соч. С. 215–216.

<sup>57</sup> Там же. С. 217.

<sup>58</sup> См.: ПСЗ. Собр. 1-е. Т. 25. № 18.442; ПСЗ. Собр. 2-е. Т. 8. Отд. 1. № 5888.

об имущественных или вещественных правах по законам русским», на основании которых сделал вывод о том, что «... посессионная собственность есть право и имущество, установленные в видах поощрения мануфактурной, фабричной и заводской промышленности и не проявляющие самостоятельной собственности в лице хозяина имущества»<sup>59</sup>. Следует отметить, что в этом смысле посессионная собственность как ограниченная форма владения государственным имуществом явилась основой для дальнейшего внедрения концессионной формы.

Кроме того, в рамках своего исследования Н.В. Варадинов затронул и тему особого правового статуса некоторых территорий Российской империи в рамках регулирования процесса ограничения права собственности в пользу третьих лиц, например, при выделении земель для сельскохозяйственных целей, в первую очередь под пашни. В качестве правовых систем, регламентировавших данный процесс, ученый выделял частное рижское, ревельское и магдебургское право, применяемые в западных и малороссийских губерниях Российской империи<sup>60</sup>.

Помимо формы владения государственным имуществом Н.В. Варадинов обозначил также и способы установления прав пользования им, выделив при этом Высочайшее повеление в особый вид актов, закрепляющих подобные права. Так, автор отмечает следующее: «Высочайшим повелением устанавливается всякого рода пользование без ограничения, как в отношении пространства прав и обязанностей пользователя, так и в отношении времени и платежа. Пользование, установленное Высочайшим повелением, должно быть объясняемо и применяется преимущественно по смыслу Высочайшего указа, грамоты или рескрипта, которыми оно устанавливается или по правилам особых уставов, изданных для известных родов пользования, и только в случаях самых сомнительных или когда в указе, грамоте или рескрипте не означен объем пользования, можно прибегать к общим правилам герменевтики и к общим

---

<sup>59</sup> Варадинов Н.В. Указ. соч. Ст. 1 : О праве собственности. С. 124.

<sup>60</sup> Там же. С. 23–24.

установлениям»<sup>61</sup>.

Другая ключевая группа актов относится к сфере правового регулирования порядка организации сборов различных пошлин и податей с использованием института откупов. Особый размах в правоприменении данный институт приобрел именно в первой половине XVIII в. Откупа использовались при взимании питейных, кабацких сборов<sup>62</sup> и сборов с продажи определенных категорий товаров (соли, поташа, льняного семени, табака и др.)<sup>63</sup>, а также при взимании таможенных пошлин<sup>64</sup>. Данный институт применялся также в сфере управления различными видами государственного имущества. Наибольшее распространение получили откупа на содержание торговых (общественных) бань<sup>65</sup>, мельниц<sup>66</sup>, различных видов промыслов<sup>67</sup>, заводов и фабрик<sup>68</sup>.

Стремительное развитие в России в первой четверти XVIII в. правоотношений, связанных с делегированием частным лицам прав исполнения государственных функций в хозяйственной сфере, а также их привлечением к созданию новых производств, потребовало от государства соответствующей реакции в части организационно-распорядительной работы вновь учреждаемых высших органов власти<sup>69</sup>, в том числе по упорядочиванию массива ранее выданных жалованных грамот и привилегий<sup>70</sup>, сопровождению деятельности существующих производств<sup>71</sup> и недопущению злоупотреблений при организации новых мануфактур и заводов<sup>72</sup>. Таким образом, проблема неупорядоченности ранее предоставленных исключительных прав

---

<sup>61</sup> Варадинов Н.В. Указ. соч. Ст. 3: О праве пользования. С. 25–26.

<sup>62</sup> ПСЗ. Собр. 1-е. Т. 4. № 2059.

<sup>63</sup> Там же. № 2350.

<sup>64</sup> ПСЗ. Собр. 1-е. Т. 6. № 3713.

<sup>65</sup> ПСЗ. Собр. 1-е. Т. 4. № 1954.

<sup>66</sup> Там же. № 1965.

<sup>67</sup> Там же. № 1956.

<sup>68</sup> ПСЗ. Собр. 1-е. Т. 5. № 3132.

<sup>69</sup> Там же. № 2330.

<sup>70</sup> Там же. № 2349. Ст. 4.

<sup>71</sup> ПСЗ. Собр. 1-е. Т. 6. № 3582.

<sup>72</sup> Там же. № 3972.

осознавалась монаршей властью уже в начале второго десятилетия XVIII в., в связи с чем предпринимались попытки их учета.

Дальнейшее развитие правового регулирования рассматриваемых отношений шло по пути детализации и совершенствования, в том числе путем внедрения новых методов их оформления в рамках процесса широкого привлечения представителей предпринимательского сообщества к активизации экономической деятельности<sup>73</sup>. Так, например, при предоставлении купцам Василию Озерову со товарищами 21 декабря 1732 г. откупа на ряд заводов предусматривались существенные условия по продаже произведенной продукции по установленным расценкам, осуществлению ежегодных платежей в казну сумм, поступающих со сборов от продажи соли, освоению прилегающих лесов для обеспечения деятельности заводов, содержанию соляных шахт и сенокосов, а также ряд других условий<sup>74</sup>.

С точки зрения сравнительного анализа описываемых отношений и сложившейся в дальнейшем на их основе концессионной системы, в указанном перечне следует особо отметить нормативные требования о самостоятельном содержании откупщиками казенного имущества, а также условие о запрете продажи вырабатываемой продукции на территориях, где предусмотрена поставка аналогичной продукции со стороны государства. Подобные условия наиболее ярко обозначают схожий с концессионными характер взаимодействия представителей власти и частной инициативы, поскольку указывают на установление государством монополии в определенной сфере деятельности для целей оказания максимальной поддержки частному лицу, которому предоставляются преференции.

Немаловажным аспектом развития взаимодействия государства и частного капитала в хозяйственной сфере XVIII в. стало обозначение государством подходов к пониманию условий, при которых такое

---

<sup>73</sup> ПСЗ. Собр. 1-е. Т. 5. № 3358.

<sup>74</sup> ПСЗ. Собр. 1-е. Т. 8. № 6287.

взаимодействие является необходимым<sup>75</sup>, а также о пределах допустимого участия в данных процессах отдельных лиц, обладающих одновременно и статусом представителя государства, и субъекта, в отношении которого устанавливается тот или иной исключительный правовой режим<sup>76</sup>.

Развитие общественных отношений по вопросу хозяйственного взаимодействия государства и частных лиц привело к применению привилегий как особой формы государственной поддержки ученым, позволявшей внедрять новые технологии в отечественную промышленность. В подобных случаях привилегия, являясь прообразом современного патента на изобретения, одновременно предоставляла право на создание монопольного предприятия с целью промышленного внедрения такого изобретения. Ярким примером такой поддержки являлась тридцатилетняя привилегия на создание предприятия по производству смальты, пожалованная занимавшемуся исследованиями в данной области М.В. Ломоносову<sup>77</sup>.

Однако наиболее перспективным направлением развития государственно-правового регулирования описываемых отношений, начало которому было положено в XVIII в., выступает форма предоставления льгот и преференций группе предпринимателей, например, для целей колонизации незаселенных территорий. Так, созданная соответствующим указом от 8 июля 1799 г. Российско-Американская компания обладала правом освоения территорий современного Дальнего Востока и Аляски, имея исключительные льготы в области лесо- и недропользования, ведения торговли в приграничных районах, организации поселений и укреплений с одновременным введением запрета на аналогичную деятельность третьих лиц на данной территории<sup>78</sup>, что являлось одной из отличительных черт возникших впоследствии концессионных правоотношений.

В этом ключе особый интерес представляет исследование первого

---

<sup>75</sup> ПСЗ. Собр. 1-е. Т. 9. № 6411; Т. 10. № 7589.

<sup>76</sup> ПСЗ. Собр. 1-е. Т. 10. № 7218.

<sup>77</sup> ПСЗ. Собр. 1-е. Т. 13. № 10.057.

<sup>78</sup> ПСЗ. Собр. 1-е. Т. 25. № 19.030.

директора Московского архива Министерства юстиции историка П.И. Иванова «Обозрение прав и обязанностей российского купечества и вообще всего среднего сословия» (1826 г.), в котором было уделено пристальное внимание изучению правовых основ деятельности Российско-Американской компании, в первую очередь, путем обозначения привилегий и преимуществ, выданных компании<sup>79</sup>. Изложенное П.И. Ивановым исследование льгот одного из первых отечественных крупных акционерных обществ представляется авторской редакцией положений устава компании, позволяя точнее понять государственный замысел, закладывавшийся в период создания и деятельности данной организации, – колониальное освоение значительных приграничных территорий путем предоставления льгот и пожалований специально созданному для этих целей акционерному обществу. Это несмотря на то, что законодательно организационно-правовая форма акционерного общества будет закреплена лишь через тридцать семь лет после высочайшего утверждения устава компании – в 1836 г.

В деятельности Российско-Американской компании представляют интерес именно те привилегии, которые связаны с передачей общественно значимых функций частному лицу: прав ведения внешней торговли от имени Российской империи<sup>80</sup>, отправления правосудия на подконтрольной территории<sup>81</sup>, а также многих других исключительных прав. Анализ этих прав позволяет провести прямые параллели с правовыми режимами, предоставлявшимися представителям «именитого рода Строгановых» в период освоения Пермского края и Сибири.

Что касается организационной формы, применявшейся при освоении территории Дальнего Востока и Аляски, здесь, по всей видимости, прообразом

---

<sup>79</sup> См.: Иванов П.И. Обозрение прав и обязанностей российского купечества и вообще всего среднего сословия, с присовокуплением изложения постановлений, относящихся, как до судебных мест, учрежденных для сословия сего, так и лиц, избираемых из иного к различным должностям : в 2 ч. М. : Тип. П. Кузнецова, 1826. Ч. II. С. 58–101.

<sup>80</sup> Там же. § 167. С. 60.

<sup>81</sup> Там же. § 168. С. 60–61.

создания Российско-Американской компании послужила деятельность Британской Ост-Индской компании, созданной в конце 1599 г. и наделенной аналогичными государственно-частными функциями по организации торговли с зарубежными владениями Британской короны, колонизации новых земель и выполнению публично-административных полномочий от имени Британской империи.

Очередной этап в развитии и закреплении основ нормативного правового регулирования форм хозяйственного взаимодействия государства и частного капитала стал отражением попыток со стороны государства справиться с рядом вызовов, возникших в первой половине XIX в. Во-первых, наличие значительного количества исключений из общих законов в виде привилегий и жалованных грамот, выданных в предыдущий период, препятствовало стабильному регулированию. Во-вторых, научно-техническая революция и переход к новому технологическому укладу в Европе в начале XIX в. предопределили необходимость принятия мер по ускорению промышленного развития России, что, в свою очередь, явилось основой для привлечения государством иностранных технологий и инвестиций в отечественную экономику.

В период деятельности Комиссии составления законов<sup>82</sup>, а также последующей работы II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии<sup>83</sup> проводилась масштабная систематизация отечественного законодательства, выветившая в том числе и проблему отсутствия единого подхода к вопросу правового регулирования порядка взаимодействия с предпринимателями, а также делегирования государственных полномочий частным лицам.

Так, первая попытка анализа сложившейся к началу XIX столетия системы частных гражданских законов в Российской империи, в том числе различных форм и видов законодательных актов и прав (личных и вещных),

---

<sup>82</sup> ПСЗ. Собр. 1-е. Т. 31. № 24064.

<sup>83</sup> ПСЗ. Собр. 2-е. Т. 1. № 114.

была предпринята В.Ф. Вельяминовым-Зерновым, который был непосредственно связан с организацией работ по кодификации отечественного законодательства. Поскольку в первой четверти XIX в. он работал в составе вышеуказанных государственных органов, занятых систематизацией российского законодательства, его работа «Опыт начертания российского частного гражданского права», изданная в 1814–1815 гг. и адресованная председателю Государственного совета П.В. Лопухину, до этого момента курировавшего деятельность Комиссии составления законов, несет на себе отпечаток влияния принятого в 1804 г. Гражданского кодекса Франции<sup>84</sup>. Об этом свидетельствует разделение исследования на части, аналогичные Кодексу – часть первая: «Право лиц», часть вторая: «Право вещей».

Исследователь проследил эволюцию грамот как категории нормативных актов, представлявшей собой форму закрепления исключительных правовых режимов, указав, что «в старину имели они различное значение и назывались различными именами, смотря по существу предмета в оных заключающегося: как то Грамоты тарханские, уставные, бессудные, несудимые, жалованные и пр. <...> Ныне употребительны только последние»<sup>85</sup>.

Говоря о жалованных грамотах как о форме изъятия объекта отношений из-под действия общих законов, автор отмечал, что они «...даются от самого Государя и бывают двоякого рода: 1) или на земли и прочие недвижимые имущества; 2) или на особенные какие либо права и преимущества, присвояемые какому либо состоянию, городу, обществу или лицу: в этом случае они означают то же, что Привилегии, и могут быть причислены к собственным законам»<sup>86</sup>.

Кроме того, в контексте общетеоретического исследования начал российского гражданского права В.Ф. Вельяминов-Зернов обозначил также

---

<sup>84</sup> Code civil des Français: édition originale et seule officielle. A Paris: de l'Imprimerie de la République. An XII 1804.

<sup>85</sup> См.: Вельяминов-Зернов В.Ф. Опыт начертания российского частного гражданского права. Ч. 1: Право лиц. СПб. : Тип. Правительствующего Сената, 1814. § 58. С. 41.

<sup>86</sup> Там же. С. 43.



виды ограниченных вещных прав, предоставляемые непосредственно на основании вышеуказанных актов: «В разные времена особыми Указами и Привилегиями, равно как и продажей от Правительства, рыбные ловли и другие промыслы в открытых водах, отдаваемы были разным обществам и частным людям в исключительное владение иногда с платежом оброка, а иногда и без онаго»<sup>87</sup>.

Вместе с тем автор обращает внимание на тот факт, что на протяжении длительного времени государством было установлено столь значительное количество вышеописанных специальных правовых режимов, особенно по промысловой части, что в результате оно было вынуждено «уничтожить» все ранее выданные откупа и привилегии, за исключением некоторых, принадлежавших видным дворянским родам<sup>88</sup>.

В этой связи интересна точка зрения Ф.Л. Морошкина, который в предисловии к труду А.М. фон Рейца «Опыт истории российских государственных и гражданских законов», изданному в 1836 г., уже с позиций исследователя эволюции законодательства, обратил внимание на трудности регулирования общественных отношений при наличии множественных исключений, установленных различными актами: «...законодатель начинает созидать права, а законодательство из преданий переходит в письменное состояние, и содержится в грамотах, привилегиях, договорах. Долго грамоты выражают исключение из правила, исключение из общего обычая; но потом множество их, стеснив движение властей, становится ощутительно вредным, уступает закону обобщения, и переходит в Законодательство»<sup>89</sup>.

Позднее, уже во второй половине XIX в., И.Д. Беляев, развивая мысль В.Ф. Вельяминова-Зернова и Ф.Л. Морошкина о возникновении проблем в

---

<sup>87</sup> Вельяминов-Зернов В.Ф. Указ. соч. Ч. 2: Право вещей. § 73. СПб. : Тип. Правительствующего Сената, 1815. С. 38–39.

<sup>88</sup> Там же.

<sup>89</sup> Морошкин Ф.Л. Предисловие издателя к сочинению А.М. фон Рейца. Опыт истории российских государственных и гражданских законов. М. : Университетская типография, 1836. С. II–III.

регулировании процедур выдачи жалованных грамот и привилегий вследствие их все возрастающего количества и затруднения выработки общих правил при раздаче на освоение промыслов, добычи полезных ископаемых и т.д., отмечал: «...одним из важных отягощений общества, особенно в отношении промышленности, составляли откупа и огромные привилегии по разным промыслам, которые давались приближенным императрицы, к явному разорению других промышленников»<sup>90</sup>.

В качестве примера автор приводил значительные привилегии, предоставленные графу Шувалову на торговлю на Белом море, тюлений промысел на Каспийском и Карском морях, заграничную торговлю солью и др., отмечая при этом, что благодаря тому же графу Шувалову отечественная промышленность была избавлена от внутренних таможенных, мелочных, мостовых, перевозных и иных сборов, что в конечном итоге привело к серьезному развитию отечественных предприятий<sup>91</sup>.

В то же время, по свидетельству И.Д. Беляева, многие компании получили привилегии на производство разных промыслов. «Так, указом от 25 октября 1751 года дана привилегия компании купцов Тавлеева, Дедова, Волоскова и Комолова на производство синей кубовой краски из русских материалов; 16 июля 1753 года дана привилегия купцу Федотову со товарищами на производство сусального золота и серебра; 10 сентября 1757 года дана 20-летняя привилегия купцам Протопопову и Грязновскому торговать крапом и заводить краповые фабрики»<sup>92</sup>. Необходимо подчеркнуть, что в указанный период не делалось различий между привилегией как актом государя о предоставлении исключительных прав на производство той или иной продукции, промысла и т.д. и привилегией как актом, свидетельствующим о том, что лицо владеет технологией производства продукции либо промысла.

---

<sup>90</sup> Беляев И.Д. Лекции по истории русского законодательства / предисл. С. Петровский. М. : Типолитограф. С.А. Петровского и Н.П. Панина, 1879. С. 598.

<sup>91</sup> Там же.

<sup>92</sup> Там же. С. 599.

Вместе с тем автор отмечал, что, несмотря на стремления государства развивать предпринимательство и рыночные отношения, эти попытки нивелировались нормами, традиционными для дворянского сословного общества Российской империи XVIII в.: «...к великому сожалению, все эти огромные капиталы были оранжерейным растением: главнейшие отрасли фабричной и заводской промышленности поддерживались привилегиями и огромнейшие капиталы были плодом монополии; сами промышленники не заботились о развитии своего сословия и все богачи тянулись в дворянство, хлопотали о получении чинов и роднились с знатными дворянскими фамилиями»<sup>93</sup>.

Вышеописанная проблема во второй четверти XIX в. стала фактором, сковывавшим промышленное развитие экономики и, как следствие, затруднявшим выполнение задачи по недопущению отставания от европейских стран. Ее решением стала практическая отработка государством механизмов использования частных технологий и инвестиций для создания производств и реализации крупных инфраструктурных проектов.

Вместе с тем, в процессе регулирования взаимоотношений с представителями частного капитала, государство не могло не учитывать того нормативного правового фундамента, который был создан в предыдущие периоды их развития. Результатом этого стало стремление государства использовать сочетание зарекомендовавших себя способов оформления таких отношений и новых форм организации коммерческой деятельности, зачастую внедряемых в отсутствие четко сформулированных нормативных правовых требований.

Так, 30 октября 1834 г. на основании высочайше утвержденного Положения Комитета Министров «О освещении С. Петербурга посредством газа»<sup>94</sup> механикам Рейхенбаху и Штраусу, а также нотариусу Пигасовскому было дозволено учредить компанию на акциях для организации

---

<sup>93</sup>Беляев И.Д. Указ. соч. С. 599.

<sup>94</sup>ПСЗ. Собр. 2-е. Т. 9. Отд. 2. № 7517.

газоосвещения столицы, для чего данному Обществу даровалась десятилетняя привилегия (исключительное право) на производство работ по сооружению технической базы (газосчетчиков, труб, фонарей и др.) и освещению заранее определенных районов города, при успешном выполнении условий которой компания получала преимущественное право на получение аналогичной привилегии для освещения других городских пространств (п. 2–3).

Таким образом, посредством сочетания новаторских для того периода методов организации коллективного частного капитала в виде компании на акциях и привилегии как способа юридического оформления отношений между государством и предпринимателями, власть формировала контуры будущей системы концессий. В то же время, поскольку указанное Положение не предусматривало передачи созданного Обществом имущества в государственную собственность по истечении срока дарованной привилегии, утверждение о полном соответствии выданной привилегии концессионным условиям деятельности предприятия было бы преждевременным.

Дальнейшее развитие указанного подхода в регулировании отношений по созданию объектов инфраструктуры шло по пути включения требований государства к порядку и деятельности специально создаваемых для этих целей акционерных обществ в соответствующие нормативные правовые акты.

Наглядной иллюстрацией этого служит строительство первой железной дороги из Санкт-Петербурга в Царское Село и Павловск, которое было предложено австрийским инженером Ф.А. фон Герстнером и оформлено в виде «сочинения»<sup>95</sup>, представленного 31 января 1836 г. на рассмотрение особого Комитета при Государственном совете, специально созданного по указанию Николая I.

После получения высочайшего одобрения этой инициативы было принято решение о создании специального акционерного общества с целью

---

<sup>95</sup> См.: Герстнер Ф.А. фон. О выгодах построения железной дороги из Санкт-Петербурга в Царское Село и Павловск, высочайше привилегированною его императорским величеством компаниею // Сочинения Ф.А. фон Герстнера. – СПб. : печатано при Императорской Академии наук, 1836. – 72 с.

строительства и последующего управления построенной железной дорогой и связанными с ней коммуникациями и инженерными сооружениями. Процесс выделения средств и рабочей силы на проект регулировался Положением об учреждении Общества Акционеров для сооружения железной дороги от Санкт-Петербурга до Царского села с продолжением до Павловска, утвержденного 21 марта 1836 г. Указом императора Николая I<sup>96</sup>. Оно содержало основные условия строительства объекта, варианты формирования и увеличения уставного капитала компании, порядок отчуждения земли под дорогу и сноса различных построек, которые располагались в ее направлении. Компания при строительстве дороги пользовалась «всеми преимуществами казенных работ, то есть, как бы сооружение сей дороги производилось непосредственно от правительства» (п. 6).

Таким образом, в рамках проекта по созданию технически сложного и капиталоемкого объекта государство делегировало часть своих полномочий конкретному субъекту предпринимательской деятельности со статусом юридического лица, что в свою очередь дает все основания рассматривать организационно-правовую форму акционерного общества как неотъемлемую часть постепенно складывавшихся концессионных отношений.

В процессе сооружения первой в истории России железной дороги инженер Ф.А. фон Герстнер регулярно публиковал отчеты о задачах, возникающих при ее возведении, а также о решении данных задач. Так, в первом отчете от 26 июля 1836 г. инженер описал процессы заключения контрактов на поставку материалов для строительных нужд, обозначил причины выбора ширины колеи для российской железной дороги в 1829 мм (6 футов) с учетом полученного опыта железнодорожного строительства в Англии, а также обрисовал динамику начального этапа строительства<sup>97</sup>.

---

<sup>96</sup> ПСЗ. Собр. 2-е. Т. 11. Отд. 1. № 9009.

<sup>97</sup> См.: Герстнер Ф.А. фон. Первый отчет об успехах железной дороги из Санктпетербурга в Царское село и Павловск, сооружаемой компаниею акционеров на основании высочайше дарованной 21 марта 1836 года привилегии. СПб. : печатано при Императорской Академии наук, 1836. С. 4–13.

Второй отчет от 27 сентября 1836 г. содержал сообщение о поставках морскими судами из Англии товаров по ранее заключенным контрактам, о производстве работ по возведению инженерных сооружений для обустройства магистрали, о текущих финансовых затратах на проектирование и строительство, а также объявление о размещении дополнительного выпуска акций в целях осуществления закупок материалов для строительства за границей по возросшим ценам<sup>98</sup>.

Наконец, третий отчет от 8 февраля 1837 г. представлял итоговое описание состава полученных из-за границы товаров, согласно условиям привилегии освобожденных от уплаты пошлины, суммы расходов Компании на территории России и за ее пределами, а также численность российских и иностранных акционеров Компании<sup>99</sup>. Кроме того, в третьем отчете Ф.А. фон Герстнер дал краткое описание будущих проектов по строительству железных дорог в других направлениях: Санкт-Петербург – Петергоф – Ораниенбаум и Москва – Коломна с возможным их последующим соединением<sup>100</sup>.

Следует также отметить, что изложенная практика деятельности Компании Царскосельской железной дороги стала определенной моделью для создаваемых в последующем компаний на акциях, а ранее указанное Положение об этой Компании от 21 марта 1836 г. – модельным документом для Высочайше утвержденного 6 декабря 1836 г. Положения о компаниях на акциях<sup>101</sup>, в соответствии с которым впоследствии осуществлялось регулирование деятельности всех акционерных обществ Российской империи.

---

<sup>98</sup> См.: Герстнер Ф.А. фон. Второй отчет об успехах железной дороги из Санктпетербурга в Царское село и Павловск, сооружаемой компаниею акционеров на основании высочайше дарованной 21 марта 1836 года привилегии. СПб. : печатано при Императорской Академии наук, 1836. С. 3–9.

<sup>99</sup> См.: Герстнер Ф.А. фон. Третий отчет об успехах железной дороги из Санктпетербурга в Царское село и Павловск, сооружаемой компаниею акционеров на основании высочайше дарованной 21 марта 1836 года привилегии. СПб. : печатано при Императорской Академии наук, 1837. С. 5–10.

<sup>100</sup> Там же. С. 20–21.

<sup>101</sup> ПСЗ. Собр. 2-е. Т. 11. Отд. 2. № 9763. П. 2–3.

Нормы Положения о компаниях на акциях во многом несли на себе отпечаток деятельности существовавших до принятия данного документа акционерных обществ, в том числе ранее упомянутой Российско-Американской компании, созданной 8 июля 1799 г., основными целями которой являлись колонизация неосвоенных земель, развитие торговли и др., что и нашло свое отражение в нормах Положения от 6 декабря 1836 г., равно как и требование о создании всех без исключения акционерных обществ в Российской империи только по особому разрешению правительства (п. 2–3).

При этом государство, устанавливая дозволительный порядок учреждения компаний на акциях, одновременно вводило их классификацию на три основных вида: 1) компании, действующие общим порядком; 2) компании, которым предоставлены временные льготы и иные изъятия из общих правил; 3) компании, действующие на основании предоставленной им привилегии, т.е. исключительного права действия (п. 3). Иными словами, в нормативном правовом поле были закреплены организационные основы дальнейшего развития концессионных отношений в Российской империи.

Таким образом, с одной стороны, высочайшее утверждение Положения о компаниях на акциях в известном смысле явилось следствием стремления российского государства преодолеть все увеличивавшееся экономическое и технологическое отставание от стран Западной Европы. С другой – действие данного акта не предполагало отказ от ранее использовавшихся форм нормативного закрепления исключительных правовых режимов в предпринимательской сфере. Так, например, казённые питейные заведения по-прежнему отдавались на откуп в хозяйственное управление частным лицам («коммиссионерам») «с тем, чтобы управление сие распоряжалось откупами на праве откупщика»<sup>102</sup>.

Тем не менее, после утверждения Положения о компаниях на акциях начался постепенный рост количества учреждавшихся акционерных обществ,

---

<sup>102</sup> ПСЗ. Собр. 2-е. Т. 27. Отд. 1. № 25932. Ст. 1.

в том числе и тех, которым предоставлялись исключительные права на осуществление того или иного промысла, производства. И, как следствие, обращались все более пристальные взгляды правоведов на проблемы, связанные с хозяйственной деятельностью в рамках данной организационно-правовой формы.

Так, одним из первых исследователей, обративших внимание на особенности создания и деятельности акционерного общества как организационной формы взаимодействия государства и частного предпринимательства, стал А.И. Кранихфельд. В своей работе «Начертание российского гражданского права в историческом его развитии, составленное для Императорского училища правоведения», автор писал, что «товарищество же по участкам, или компания на акциях, не может иметь гражданского или торгового значения, без особого утверждения правительства. При сем предоставляются от правительства некоторые преимущества, или даже привилегии, т.е. исключительные права на известные действия, с воспрещением тех же действий другим лицам (физическим или юридическим). Но привилегии предоставляются только таким товариществам, предмет которых есть общепольное предприятие, требующее предварительных издержек на устройство искусственных заведений и машин в значительном размере»<sup>103</sup>.

Примечательно, что спустя всего четыре года после выхода в свет указанного исследования профессора Императорского училища правоведения А.И. Кранихфельда данное заведение с отличием закончил один из первых концессионеров в российской истории, будущий крупный строитель железных дорог и меценат П.Г. фон Дервиз<sup>104</sup>. Речь о его деятельности в рамках

---

<sup>103</sup> Кранихфельд А.И. Начертание российского гражданского права в историческом его развитии, составленное для Императорского Училища правоведения профессором, доктором прав Александром Кранихфельдом. СПб. : Тип. III Отд-ния Собств. Е.И.В. канцелярии, 1843. С. 312–313.

<sup>104</sup> Русский биографический словарь / изд. под наблюдением пред. Имп. Рус. ист. о-ва А. А. Половцова. Т. 6. 1905. СПб. : Имп. Рус. ист. о-во, 1896–1913. С. 261–262.



регламентации концессионных отношений во второй половине XIX в. пойдет позже.

Таким образом, утверждение 6 декабря 1836 г. Положения о компаниях на акциях послужило отправной точкой в систематизации государственно-правового регулирования отношений между публичной властью и субъектами предпринимательской деятельности в хозяйственной сфере и нормативной основой регулирования собственно концессионных отношений. Так, после утверждения этого Положения привилегии, выдававшиеся конкретным лицам, зачастую сочетались с последующей организацией акционерной компании, которой передавались права, предоставляемые привилегией.

Одним из примеров сочетания институциональной формы привилегии и организационной формы акционерного общества служит Устав общества Ладожского пароходства, утвержденный 31 марта 1842 г. В данном Уставе, в частности, указывалось, что «Его Императорское Величество [...] Высочайше соизволил на предположенное Коллежским Советником Александром Оболонским и Корпуса Инженеров Путей Сообщения Полковником Крафтом, с теми лицами, кои к ним в соучредители поступят, составление акционерного общества Ладожского пароходства [...] на основании передаваемой сему Обществу от Оболонского выданной ему 17 ноября 1841 г. десятилетней привилегии на пароходство [...] при чем утвержден и представленный для сего Общества Устав»<sup>105</sup>. Помимо передачи обществу ранее выданной одному из соучредителей привилегии, Устав предполагал «... во время действия сей привилегии не препятствовать правительству иметь на том же пространстве, если оно признает необходимым, свои пароходы, разумея впрочем, для одних лишь собственных его нужд и предприятий» (§ 1 п. 1).

Следует также отметить, что высочайше утверждавшийся Устав акционерного общества, как правило, не связывал прекращение его деятельности с окончанием действия самой привилегии, однако в случае

---

<sup>105</sup> ПСЗ. Собр. 2-е. Т. 17. Отд. 1. № 15451.

несостоявшегося по различным причинам предприятия, Правительствующий Сенат имел право прекратить действие привилегии, что предполагало также и ликвидацию общества<sup>106</sup>.

Наряду с развитием акционерного дела следует также выделить группу правоотношений в предпринимательской сфере, связанную с внедрением новых промышленных технологий и методов обработки материалов. Стремление государства на установление отношений частно-публичного взаимодействия в данной отрасли было обусловлено развитием промышленных возможностей второго технологического уклада (паровых машин, черной металлургии, железнодорожного транспорта) в странах Западной Европы.

Внедрение указанных изобретений и технологических достижений в отечественную промышленность также происходило посредством сочетания привилегии и организационно-правовой формы акционерного общества. Однако здесь привилегия выступала в качестве прообраза современного патента на изобретение, что предполагало исключительный характер деятельности создаваемых на основе предоставленной привилегии компаний.

Учрежденная 8 апреля 1852 г. на основе ранее выданной Министерством государственных имуществ привилегии акционерная компания для обжигания извести посредством Рюдерсдорфских печей<sup>107</sup> является иллюстрацией стремления государства при помощи юридических средств, предоставляющих исключительный правовой режим специальным акционерным обществам, внедрять в промышленность новые методы обработки материалов. Устав данной компании предусматривал передачу привилегии (как права на изобретение) от ее держателя – прусского подданного Мартенса в ведение компании, которая в свою очередь обязывалась выплачивать держателю привилегии часть годового дохода в виде дивидендов по особому договору (§§ 1, 2, 36).

---

<sup>106</sup> ПСЗ. Собр. 2-е. Т. 27. Отд. 1. № 26073.

<sup>107</sup> Там же. № 26150.

Аналогичной стратегии государство придерживалось и в горном деле. Так, в утвержденном 11 ноября 1853 г. Уставе компании механической разработки золотоносных россыпей закреплялось, что: «для добычи золота Компаниею будет устроено на россыпях, содержащих золото в выгодной пропорции, особая механическая устройства нового изобретения, по выданной на них 15 Ноября 1851 года десятилетней привилегии, принадлежавшей Французскому гражданину Инженеру Жоффрио, а от него поступившей в собственность Компании...»<sup>108</sup>.

Помимо вышеуказанных отраслей экономики развитие основ концессионных отношений между государством и частными предпринимателями шло по пути привлечения акционерного капитала в те сферы, где присутствовала общественная польза от деятельности организуемых компаний. Так, 13 июля 1853 г. было учреждено Общество на акциях для снабжения С.-Петербурга невскою водою<sup>109</sup>. Целью данного Общества являлось «...доставление жителям С.-Петербурга чистой и здоровой воды» (§ 1) посредством подъема воды из реки Невы и последующего проведения чугунными подземными трубами по всем улицам в фонтаны и водоемы, построенные за счет Общества, и последующим отпуском жителям города за установленную плату (§§ 2, 24). Помимо этого, Обществу дозволялось устраивать пожарные краны и заведения прачечных (§§ 4, 5). Общий срок привилегии, предоставлявшей Обществу исключительное право на организацию городского водоснабжения, составлял двадцать лет, однако с оговоркой о возможности существования других обществ, которые могли заниматься водоснабжением исключительно для собственных нужд (§ 7).

В целом необходимо отметить, что к середине XIX в. в Российской империи завершился этап перехода государства от регулирования описываемых правоотношений посредством предоставления исключительных (монопольных) прав на создание предприятий в виде привилегий, выдаваемых

---

<sup>108</sup> ПСЗ. Собр. 2-е. Т. 28. Отд. 1. № 27679. § 2.

<sup>109</sup> Там же. № 27440.

отдельным частным лицам, к оформлению взаимодействия с коллективными субъектами посредством закрепления условий привилегии в уставе специально учреждавшегося для целей ее реализации акционерного общества. При этом фиксация условия об ограниченном вещном праве такого общества в отношении создаваемого имущества не являлась обязательным атрибутом подобного взаимодействия, что не позволяет говорить об окончании формирования концессионной системы.

Тем не менее, постепенно в практике правового регулирования деятельности частного капитала начинают встречаться термины, которые могут рассматриваться как некий аналог понятия «концессия» в силу их созвучности, но не более, по причине отсутствия понятийно-категориального аппарата, выработанного юридической доктриной, а также устоявшегося набора характерных признаков концессий, отраженных в отечественном законодательстве. Так, Устав о купеческих гильдиях в Царстве Польском регулировал порядок производства торговли лицами, не состоящими в купеческих гильдиях, и предполагал разделение таких лиц на две категории: 1) для которых не требовалось никаких разрешений; 2) которые могли вести торговлю, выкупив предварительно специальное разрешение на торговлю (консенс). «Торговля по городам и селениям, для производства которой установлены особые дозволительные виды или консенсы [...] не может быть производима иначе, как за выкупом соответственных консенсов и условиями, в тех же Уставах и Постановлениях изложенными»<sup>110</sup>.

Подводя итог исследованию процесса становления во второй четверти XVII в. – первой половине XIX в. правового регулирования общественных отношений между государством и частными лицами в сфере управления государственным имуществом и исполнения общественно значимых функций как основы для дальнейшего оформления концессионных отношений, необходимо отметить, что появлению в России данного юридического

---

<sup>110</sup> ПСЗ. Собр. 2-е. Т. 27. Отд. 1. № 26100. Ст. 64.

инструментария способствовали экономические последствия кризиса государственности в начале XVII в., известного как Смутное время, обусловившие необходимость привлечения частных лиц к исполнению функций по управлению казенным имуществом или сбору обязательных платежей и податей, которые они выполняли за определенную плату или долю от получаемых в доход государства денежных средств.

Так, в первой половине XVII в. получает широкое распространение особая разновидность порядных грамот, именованная поручными записями, по которым представители тяглого сословия получали на определенный срок право эксплуатировать государственные земли, в обмен на денежное или натуральное вознаграждение в пользу казны. В развитие данных отношений к середине XVII в. вводится институт откупов, предусматривавший передачу частным лицам на коммерческой основе прав содержания государственного имущества или исполнения властных полномочий. Например, на откуп передавались объекты, требовавшие несения издержек, но потенциально доходные для государства (кабаки, мельницы, заводы, земельные угодья), а также управленческие процессы (сборы в пользу казны и т.д.).

Рассматриваемые отношения имели специфические черты, такие как наделение откупщиков и представителей крупных промышленных династий, монопольными правами и особыми властными полномочиями («ведать судом и расправою») в отношении передаваемого им на коммерческое содержание казенного имущества, оформлявшиеся льготными, жалованными и откупными грамотами, которые представляли собой прообраз концессии как акта высочайшей власти. Поскольку данные отношения не всегда имели явно выраженный предпринимательский и одновременно социально полезный характер, это не дает возможности назвать их «концессионными», но позволяет рассматривать как институциональную основу для дальнейшего формирования концессионной системы, именуя их «протоконцессионными».

Реформы государственного управления первой четверти XVIII в. задали общий вектор правового регулирования на длительную перспективу по

наиболее актуальным с точки зрения государства направлениями взаимодействия с частными лицами – организация системы сборов в пользу казны и промышленное развитие. Именно в данный период в юридическую практику внедряется такой вид нормативных правовых актов, как привилегия, впоследствии полностью заместивший форму жалованных грамот. Кроме того, совершенствование исследуемой системы правоотношений стало причиной появления нового института взаимодействия в промышленности, называемого «посессионным правом» (от лат. *possessio* – владение) и представлявшего собой ограниченное вещное право заводчика, осуществляющего коммерческую эксплуатацию государственного имущества. В этом смысле посессионная собственность как ограниченная форма владения государственным имуществом явилась основой для дальнейшего внедрения аналогичной по своей правовой природе формы концессии.

Развитие общественных отношений по вопросу хозяйственного взаимодействия государства и частных лиц второй половины XVIII в. наряду с уже сложившимися приемами и методами их регулирования характеризуется внедрением практики применения привилегии-акта, предоставлявшего право изобретателю какой-либо технологии на создание монопольного предприятия с целью промышленного внедрения такого изобретения. Также зарождалась практика привлечения организованных объединений предпринимателей к осуществлению коммерческой деятельности в определенной сфере, соединенной с исполнением государственных функций и осуществлением платежей в пользу казны. Одним из наиболее ярких примеров в данном контексте является учрежденная соответствующим указом от 8 июля 1799 г. Российско-Американская компания.

Дальнейшее совершенствование государством описываемых правоотношений в первой половине XIX в. столкнулось со значительными затруднениями, создаваемыми неупорядоченным массивом актов, сформированным за предыдущие периоды их развития и допускаящим

множество изъятий из-под действия общих законов для тех предпринимателей, в чью пользу такие акты издавались. Государство и ученые-правоведы рассматривали данное явление как фактор сдерживания в развитии взаимодействия между государством и частным капиталом.

Решением данной проблемы стала выработка правовых механизмов использования частных технологий и инвестиций для создания производств и реализации крупных проектов. Наглядным примером служит учреждение Компании Царскосельской железной дороги, которая стала определенной моделью для создаваемых в последующем компаний на акциях, а Положение об этой Компании от 21 марта 1836 г. – модельным документом для Высочайше утвержденного 6 декабря 1836 г. Положения о компаниях на акциях, в соответствии с которым впоследствии осуществлялась регламентация деятельности всех акционерных обществ Российской империи вплоть до 1917 г., в том числе и действующих на основании предоставленной привилегии.

Таким образом, уже к середине XIX в. сформировались контуры государственно-правового регулирования концессионных отношений посредством сочетания организационно-правовой формы акционерных обществ и института привилегий, предоставлявших исключительное (монопольное) право на учреждение социально полезных предприятий на длительный срок преимущественно в промышленных и капиталоемких сферах, таких как водо- и газоснабжение, железнодорожный и пароходный транспорт и др. В России в этот период такие правоотношения являлись концессионными *de facto*, но не *de jure*, в силу отсутствия терминологического аппарата и в доктрине, и в законодательстве.

Характерной особенностью данного этапа развития концессионных правоотношений стало вовлечение в процесс создания «привилегированных» компаний на акциях представителей чиновничества дворянского происхождения, являвшихся опорой самодержавного строя. Иностранные подданные, владевшие привилегиями (патентами) на какие-либо изобретения,

к участию в управлении учреждаемыми акционерными компаниями, как правило, не допускались, им отводилась роль получателей дивидендов по особому договору.

В результате подобных действий, обусловленных разнонаправленными интересами российского самодержавия во внешней и внутренней политике, общее промышленное развитие на рыночной основе сковывалось традиционной сословной структурой российского общества, что в конечном итоге привело к сильному технологическому отставанию Российской империи от стран Западной Европы, что потом отчетливо покажет Крымская война.

## **1.2. Развитие концессионных правоотношений в России (вторая половина XIX в. – начало XX в.)**

Осознание верховной властью очевидного отставания в промышленной сфере по итогам Крымской войны привело к поиску путей модернизации экономики, одним из которых стало дальнейшее развитие сектора акционерных компаний, получавших особые исключительные права для организации социально полезных предприятий, имевших значение для государства в целом. Однако осуществлять финансирование подобных мероприятий самостоятельно государство было не в состоянии в силу ряда причин.

К осени 1857 г. банковская система США оказалась на грани краха, в связи с чем крупнейшие экономики стран Западной Европы – Великобритании, Франции и Германии – также стали испытывать значительные трудности и занялись поиском решений по стабилизации ситуации, найдя выход в организации неэквивалентного финансового и товарного обмена с российским рынком, в результате которого металлические деньги сами по себе стали товаром, вывозимым из России за границу<sup>111</sup>.

---

<sup>111</sup> См.: Министерство финансов 1802–1902 гг. // Ист. обзор главнейших мероприятий фин. ведомства. СПб. : Экспедиция заготовления государственных бумаг, 1902. Ч. 1. С. 461–462.



В период 1856–1862 гг., когда данный процесс приобрел особый размах<sup>112</sup>, правительство оказалось в весьма затруднительном положении: с одной стороны, посредством спекулятивных операций происходил вывод драгоценных металлов при постоянном обесценивании бумажных ассигнаций и невозможности внешних заимствований, с другой – требовались средства на стабилизацию финансово-экономического положения страны, таких как: «поощрение развития машиностроения, разработки железной руды и золотого промысла в Сибири, облегчения сбыта отечественной продукции с помощью форсированного строительства железных дорог»<sup>113</sup> и др.

При этом следует отметить, что серьезнейший дефицит государственного бюджета не означал отсутствие денежных средств в экономике. Окончившаяся Крымская война, ставшая причиной опустошения государственной казны, явилась источником обогащения представителей частной коммерческой инициативы, выполнявших различные подряды и поставки для военных нужд. Так, выдающийся отечественный экономист и государственный деятель В.П. Безобразов оценивал сложившуюся ситуацию следующим образом: «Из неудачных, в военном отношении, турецких походов, из опустошенного Крыма, из-под огнедышащих укреплений Севастополя воротились в Россию люди с огромными состояниями [...] О сбережении накопленного, о благонадежном помещении капиталов никто не думал; все только и хлопотали о том, чтобы нажиться и обогатиться. Здесь следует упомянуть об акционерной лихорадке и о связанном с нею биржевом ажиотаже в столицах. Акционерное оживление началось позже внутреннего мануфактурного; оно достигло высшего своего развития в 1857 и 1858 г.»<sup>114</sup>.

Сама экономическая ситуация подвигала государство к развитию

---

<sup>112</sup> См.: Безобразов В.П. О некоторых явлениях денежного обращения в России в связи с промышленностью, торговлей и кредитом // Русский вестник. Т. 43. 1863. № 1. С. 174.

<sup>113</sup> Русский рубль. Два века истории. XIX–XX вв. / Ю. П. Бокарев [и др.]; под ред. Н. П. Зимариной. М. : Прогресс-Академия. 1994. С. 65.

<sup>114</sup> Безобразов В.П. О некоторых явлениях денежного обращения в России в связи с промышленностью, торговлей и кредитом // Русский вестник. Т. 45. 1863. № 5. С. 379.

промышленности и обустройству широкой сети железнодорожного сообщения посредством привлечения частного производственного и финансового капитала в виде санкционирования целевой деятельности специально создаваемого акционерного общества<sup>115</sup> и предоставления ему правительственных гарантий<sup>116</sup> и права беспошлинного ввоза оборудования<sup>117</sup>, что свидетельствует о продолжении российским руководством курса, начатого в 1836 г. с сооружением первой железной дороги путем создания акционерного общества и предоставления ему исключительных (монопольных) прав на деятельность в данной сфере.

Особенностью, характеризовавшей финансовое положение в Российской империи в 1857 г. стало привлечение многочисленных представителей банкирских домов, как российских, так и европейских: А.Л. Штиглиц, С.А. Френкель, братья Беринг, Готтингер, Гоппе и др. к работе Главного общества российских железных дорог, учрежденного Указом от 26 января 1857 г. «О сооружении первой сети железных дорог в России»<sup>118</sup>.

Однако стремление правительства привлечь в экономику крупный частный инвестиционный капитал путем предоставления различных исключительных прав, таможенных льгот и привилегий в полной мере себя не оправдало. Исследователи отмечали, что «предоставление сооружения дорог Главному Обществу [...] усилило отлив русских капиталов за границу, так как иностранные банкиры-капиталисты, разобрав между собою по нарицательным (и ниже нарицательных) ценам акции и облигации Общества, продали их по повышенным ценам русским капиталистам и полученный таким образом излишек вывезли из России...»<sup>119</sup>.

Поиск государством различных способов привлечения частного

---

<sup>115</sup> ПСЗ. Собр. 2-е. Т. 32. Отд. 1. № 31448.

<sup>116</sup> Там же. §§ 6–9.

<sup>117</sup> Там же. § 18.

<sup>118</sup> Там же. § 1.

<sup>119</sup> Мигулин П.П. Русский государственный кредит (1769–1899). Опыт историко-критического обзора. Харьков : Типо-Литография «Печатное дело», 1899. Т. 1. С. 287.

капитала в промышленную и социальную сферы имел и иные негативные последствия в виде спекуляций на бирже акциями вновь учрежденных компаний, на что обращают внимание современные правоведы<sup>120</sup>. Впоследствии подобная практика учреждения акционерных обществ, в частности и на «привилегированных» (концессионных) началах, приведет к серьезному финансовому кризису в Российской империи. Процессы лихорадочного учредительства акционерных компаний затрагивали широкие области социально-экономической жизни государства. Зачастую учреждение компаний на акциях являлось всего лишь задачей, целью было максимальное извлечение прибыли от процесса биржевого обращения эмитированных конкретным обществом акций. В Западной Европе XIX в. данные тенденции появились несколько ранее и были известны под термином «грюндерство» (от нем. *Gründer* – основатель, учредитель), суть которого заключалась в массовом, зачастую неупорядоченном учреждении акционерных обществ с целью дальнейшей эмиссии акций этих обществ и игры ими на бирже для привлечения крупного спекулятивного капитала<sup>121</sup>.

Не стало исключением и Главное общество российских железных дорог. Несмотря на значительный интерес со стороны российского общества, проявленный к данной компании на начальном этапе ее существования<sup>122</sup>, последующие периоды ее деятельности, а также регулярно испрашивавшиеся обществом дополнительные льготы, которые предоставлялись вследствие заинтересованности некоторых «членов Императорской Фамилии»<sup>123</sup>, привели к увеличению долгов перед правительством и вынудили акционеров предложить правительству начать с 1893 г. досрочный выкуп акций,

---

<sup>120</sup> Акционерные общества как субъекты административного права / М.В. Костенников, А.В. Куракин, А.В. Павлюк. М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2013. С. 39–40.

<sup>121</sup> См.: Günter Ogger. Die Gründerjahre. Als der Kapitalismus jung und verwegener war. Droemer Knaur, 1982. – 380 s.

<sup>122</sup> См.: Лизунов П.В. Главное общество российских железных дорог: надежды и разочарования // Вестник Северного (Арктического) федерального университета. Серия: Гуманитарные и социальные науки. 2008. № 4. С. 31.

<sup>123</sup> См.: Дельви́г А.И. барон. Мои воспоминания : в 4 т. / предисл.: хранитель Г. Георгиевский. М. : Моск. публ. и Румянцев. музей, 1912–1913. Т. 3: [1858–1867]. С. 59.

имевшихся в ведении Общества<sup>124</sup>.

Следует отметить, что политика царского правительства, направленная на монопольное сосредоточение железнодорожного строительства в руках частной фирмы, находившейся под контролем иностранного капитала и имевшей благодаря высочайшему распоряжению значительные льготы и привилегии, не могла не породить ответную реакцию со стороны представителей промышленных кругов и инженерно-технических служащих высшего разряда.

Так, занимавший с 1861 г. пост главного инспектора частных железных дорог Российской империи, ученый, инженер-генерал, барон А.И. Дельви́г, осуществлявший в то время руководство переустройством Мытищинских водопроводов, по поводу новой монополии вспоминал: «В январе 1857 г. была дана частному обществу концессия на окончание постройки Петербурго-Варшавской железной дороги с ветвью к прусской границе, [...] Главными учредителями, а впоследствии и деятелями этого общества были французы и слово Grande Société напоминало Grande armée, с таким торжеством вступившую в Россию в 1812 году и которой изгнание стоило стольких жертв»<sup>125</sup>.

Относительно сомнительных решений по предоставлению серьезных преференций указанному обществу высказывался также Ф.В. Чижов, промышленник, финансист и общественный деятель: «Мы нуждаемся в действительных капиталах и дельных промышленниках, а не в заезжих проходимцах, действующих с заднего крыльца, добывающих себе, пользуясь случаем и невежеством, монополии и вместо внесения капиталов поглощающих наши собственные средства»<sup>126</sup>.

В результате последующих практических действий, предпринятых

---

<sup>124</sup> РГИА. Ф. 265. Оп. 2. Д. 1054. Л. 2 об.

<sup>125</sup> Дельви́г А.И. Указ соч. Т. 2: [1842–1858]. С. 404–405.

<sup>126</sup> Чижов Ф.В., Дельви́г А.И. Еще несколько слов по поводу новых льгот, испрашиваемых Главным обществом российских железных дорог» // Вестник промышленности. 1861. № 7. Отд. 1. С. 83.

промышленниками и инженерами, была создана реальная альтернатива столичной монопольной акционерной компании. 29 мая 1859 г. императором был утвержден Устав Общества Московско-Ярославской железной дороги, которое получило таможенные льготы на ввоз рельсов, приспособлений для их крепления, поворотных кругов, провозов, вагонов, осей, колес, рессор и иных машин и механизмов на время постройки железной дороги<sup>127</sup>. Кроме того, Обществу было предоставлено монопольное право эксплуатации возведенного объекта в течение восьмидесятилетнего срока<sup>128</sup>. При сооружении железной дороги особо подчеркивался отечественный характер деятельности самого общества и «главная цель [...], состоявшая в том, что русские инженеры без участия иностранцев могут построить хорошую железную дорогу»<sup>129</sup>.

Инфраструктурное строительство, в ту пору находившееся в ведении Главного управления путей сообщения и публичных зданий Российской империи, не могло не привлечь интереса держателей крупного частного капитала, поскольку, несмотря на масштабность вложений, в дальнейшем сулило солидную прибыль за счет торговли акциями общества на биржах, оборота крупных денежных потоков на счетах общества и длительного срока его деятельности.

В этом смысле примечательно наличие в числе основных учредителей Общества Московско-Ярославской железной дороги почетного гражданина Ивана Мамонтова, специализировавшегося на винных откупах<sup>130</sup>, а после замены откупной системы акцизной<sup>131</sup>, активно занимавшегося акционерным делом и железнодорожными концессиями и ставшего основателем династии промышленников и фабрикантов. А.И. Дельви́г также указывал на факт перехода значительного количества винных откупщиков к деятельности

---

<sup>127</sup> ПСЗ. Собр. 2-е. Т. 34. Отд. 1. № 34548. § 5.

<sup>128</sup> Там же. § 47.

<sup>129</sup> Дельви́г А.И. Указ. соч. Т. 3. С. 46.

<sup>130</sup> ПСЗ. Собр. 2-е. Т. 34. Отд. 1. № 34548. § 16.

<sup>131</sup> ПСЗ. Собр. 2-е. Т. 36. Отд. 2. № 37197.

акционерных (концессионных) предприятий<sup>132</sup> – братьев Сергея Павловича, Александра Павловича, Дмитрия Павловича, Николая Павловича Шиповых, Н.Г. Рюмина, В.А. Кокорева<sup>133</sup> и других, что во многом можно объяснить накопленным в период откупной деятельности солидным капиталом, а также протоконцессионным характером взаимодействия государства и предпринимателей в сфере предоставления откупов.

В рамках данной тенденции в утверждаемые уставы акционерных обществ все чаще стали включаться «концессионные» условия об их праве на временное пользование сооруженными объектами<sup>134</sup>, на монополию в течение срока деятельности общества и в границах, обозначенных уставом<sup>135</sup>, а также о передаче в ведение правительства империи объектов общества по истечении установленного соответствующим уставом срока<sup>136</sup>, что свидетельствует о возникновении сложившейся правовой основы для закрепления концессии в отечественной юридической практике.

В рамках развития системы деятельности акционерных компаний, предоставляющих социально значимые услуги, государством практиковалось также строительство частных шоссейных дорог с последующим предоставлением предпринимателю права возмещения расходов на сооружение дороги за счет сбора платы с проезжающих. Подобные дорожные сооружения, как правило, дозволялось сооружать частным лицам по их прошению либо в качестве ответвления от основного тракта, находившегося в ведении государства<sup>137</sup>, либо тогда, когда имелась перспектива улучшения состояния грузоперевозок<sup>138</sup> с одновременным извлечением прибыли<sup>139</sup>.

---

<sup>132</sup> См.: Прыжов И.Г. История кабаков в России в связи с историей русского народа. СПб. : Издание книгопродавца-типографа М.О. Вольфа, 1868. С. 298–299.

<sup>133</sup> Дельви́г А.И. Указ. соч. Т. 3. С. 6–7.

<sup>134</sup> ПСЗ. Собр. 2-е. Т. 33. Отд. 1. № 32972.

<sup>135</sup> ПСЗ. Собр. 2-е. Т. 33. Отд. 2. № 33413. § 9.

<sup>136</sup> Там же. § 50.

<sup>137</sup> ПСЗ. Собр. 2-е. Т. 31. Отд. 1. № 31243.

<sup>138</sup> См.: Географическо-статистический словарь Российской империи : сост. по поручению Рус. геогр. о-ва П. Семенов, при содействии В. Зверинского, Н. Филиппова и Р. Маака : в 5 т. СПб. : Тип. В. Безобразова и Комп., 1867. Т. 3. С. 394.

<sup>139</sup> ПСЗ. Собр. 2-е. Т. 32. Отд. 1. № 31799.

Кроме того, дальнейшее развитие техники, работа в крупных городах уже созданных промышленных предприятий, обеспечивших постоянный приток населения, и соответственно потребность в совершенствовании существующих внутригородских транспортных систем<sup>140</sup> и коммунального хозяйства<sup>141</sup>, были причинами, по которым верховная власть Российской империи поддерживала предоставление монопольных прав на ведение дел в данной сфере, на что обращал пристальное внимание выдающийся отечественный правовед, один из преподавателей Императорского училища правоведения, Д.И. Мейер<sup>142</sup>.

Таким образом, к концу 50-х гг. XIX в. документально закреплявшиеся условия деятельности акционерных обществ в полной мере соответствовали критериям концессионных предприятий: 1) социально полезная направленность предприятия; 2) исключительный (монопольный) правовой режим деятельности предприятия; 3) длительный срок предоставляемых привилегий; 4) передача созданных и эксплуатируемых сооружений по истечении срока действия монополии в ведение государства или местных властей.

С учетом вышеуказанных критериев в период 1859–1864 гг. были утверждены акты, регулировавшие порядок создания и деятельности акционерных обществ Саратовской<sup>143</sup>, Рижско-Митавской<sup>144</sup>, Динабургско-Витебской<sup>145</sup> и Одессо-Киевской<sup>146</sup> железных дорог. По сути своей подобные общества в полной мере являлись концессиями по характеру и содержанию отношений, складывавшихся между государством и такими компаниями на акциях. Косвенным подтверждением этому может служить тот факт, что вне рамок официального делопроизводства понятие «концессия» применительно

---

<sup>140</sup> ПСЗ. Собр. 2-е. Т. 34. Отд. 1. № 34327. §§ 13–14.

<sup>141</sup> ПСЗ. Собр. 2-е. Т. 33. Отд. 2. № 33609; № 33610.

<sup>142</sup> Мейер Д.И. Указ. соч. С. 445.

<sup>143</sup> ПСЗ. Собр. 2-е. Т. 34. Отд. 1. № 34754.

<sup>144</sup> ПСЗ. Собр. 2-е. Т. 34. Отд. 2. № 35021.

<sup>145</sup> ПСЗ. Собр. 2-е. Т. 38. Отд. 1. № 39393.

<sup>146</sup> Там же. № 39402.

к образованию акционерных железнодорожных обществ встречалось ранее. Так, в воспоминаниях барона А.И. Дельвига термин «концессия» употребляется при обсуждении проекта постройки железной дороги от Москвы до Нижнего Новгорода отставным поручиком А.А. Вонлярским в 1849 г.<sup>147</sup>, а также по поводу деятельности Главного общества российских железных дорог<sup>148</sup>.

Однако, несмотря на использование заимствованного понятия «концессия» для бытового обозначения соответствующих отношений государства и представителей предпринимательского сообщества в нормативных правовых актах данный термин не употреблялся до середины 1860-х гг., так как в официальном делопроизводстве по-прежнему использовались ранее укоренившиеся термины – «привилегия», «исключительное право» и др. Следует также отметить, что определение понятия «концессия» рассматривалось как переводное с латинского языка и раскрывалось исключительно как дозволение, уступка со стороны власти «...на устройство такого промышленного предприятия, которое по закону требует предварительного разрешения правительства»<sup>149</sup>. При этом данный перевод не в полной мере отражает сущность правоотношений, возникающих в результате предоставления концессии, поскольку приставка *con-* в латинском языке обозначает какое-либо совместное, обоюдное действие. Таким образом, термин «*con-*cessio» этимологически предполагает наличие взаимных уступок как со стороны государства, так и со стороны предпринимателя.

Использованию понятия «концессия» в отечественной правовой доктрине предшествовал предварительный период, на протяжении которого

---

<sup>147</sup> См.: Дельвиг А.И. Указ. соч. Т. 2: [1842–1858]. С. 284.

<sup>148</sup> Там же. С. 405.

<sup>149</sup> См.: Энциклопедический словарь / под ред. И.Е. Андреевского. СПб. : Ф.А. Брокгауз, И.А. Ефрон. 1890–1907. Т. 16: Конкорд – Коялович. 1895. С. 146; См. также: *Concessio, -onis, f.* [*concedo*] 1) уступка; 2) дозволение, согласие // Латинско-русский словарь, приспособленный к гимназическому курсу / сост. Г. Шульц. 9-е изд. СПб. : Тип. Императорской Академии наук, 1898. С. 116.



благодаря усилиям отечественных правоведов постепенно к началу 60-х гг. XIX в. в юридической науке стали сближаться подходы к исследованию институциональных и организационных основ созданной впоследствии системы концессионных правоотношений. С одной стороны, этому способствовала регламентация законодательства, выделявшего в качестве одного из оснований учреждения акционерной компании предоставление ей особых льгот и привилегий для занятий общепользуемой деятельностью, а с другой – ему предшествовало длительное изучение особенностей предоставления различных льгот и пожалований со стороны верховной власти, а предоставление исключительных прав акционерным компаниям являлось лишь одним из аспектов такого исследования.

Результатом вышеуказанного сближения стало доктринальное осмысление правовых особенностей деятельности акционерных компаний в их взаимосвязи с предоставляемыми им привилегиями и льготами. Так, профессор Харьковского университета С.В. Пахман в своей работе, изданной в 1861 г. и посвященной обзору предстоящей реформы акционерного законодательства, акцентировал внимание на недостатках разрешительной системы учреждения акционерных обществ<sup>150</sup>, сложившейся в Российской империи с 1836 г., выделяя в качестве одной из основных проблем наличие регулируемой государством системы предоставления разрешений на учреждение любой компании на акциях. Он справедливо отмечал, что: «...государство предоставляет, уступает те или другие стороны своей деятельности частным лицам и компаниям, напр. устройство публичных железных дорог, пароходных сообщений, почт, телеграфов и т.п. Очевидно, что эти уступки, *концессии*, сообщают самим компаниям характер государственный»<sup>151</sup>.

---

<sup>150</sup> Пахман С.В. О задачах предстоящей реформы акционерного законодательства. Речь, написанная для произнесения в торжественном собрании Императорского Харьковского университета 30 августа 1861 года ординарным профессором С. Пахманом. Харьков : Унив. тип., 1861. С. 68–69.

<sup>151</sup> Там же. С. 71.

Таким образом, впервые вводя в научный оборот термин «концессия», С.В. Пахман акцентирует внимание на том, что только концессии, т.е. акционерные общества, обладающие государственно-экономическим значением, о котором свидетельствуют предоставленные привилегии, имеют право учреждаться с высочайшего соизволения государя. Тем самым автор обозначил контуры предстоящей реформы акционерного законодательства, которая, к величайшему сожалению, так и не состоялась – разделение акционерных обществ на два основных вида исходя из социального значения их деятельности – на предприятия «концессионные или государственно-хозяйственные или же, проще, публичные» и предприятия «частно-хозяйственные или просто *частные*», «не состоящие в связи с правами государства»<sup>152</sup>.

Одновременно с призывами снять барьеры для деятельности акционерных компаний, а именно – устранить систему разрешений акционерных компаний и систематизировать порядок выдачи привилегий, С.В. Пахман, основываясь на иностранном опыте государственно-правового регулирования концессионных отношений, крайне вовремя и по-своему пророчески делает вывод о необходимости введения соответствующих ограничений на создание акционерных обществ в связи с возможными злоупотреблениями в части биржевых спекуляций на привлекаемый акционерный капитал. Печальный опыт грюндерства Российская империя к этому моменту познала еще не в полной мере<sup>153</sup>.

Анализируя в целом труд С.В. Пахмана, необходимо отметить, что автор не только впервые вводил в научный оборот термины «концессия» и «концессионное предприятие», но и во многом опережал события, поскольку опирался на зарубежный правовой опыт, в то время как концессионная и акционерная практики оставались зажатými рамками, обозначенными Положением о компаниях на акциях 1836 г.

---

<sup>152</sup> Пахман С.В. Указ. соч. С. 72–73, 75.

<sup>153</sup> Там же. С. 87–89.

Вполне вероятно, что на подготовку и написание вышеуказанной работы оказало влияние и то, что автор обучался и впоследствии преподавал в Одесском Ришельевском лицее<sup>154</sup> – учебном заведении, основанном благодаря генерал-губернатору Новороссийского края А.Э. де Ришельё, французское происхождение которого не могло не повлиять на общие подходы к преподаванию юридических дисциплин в лицее в целом, равно как и на понимание природы концессионных отношений в частности<sup>155</sup>. Одесса, начиная с 1817 г. и вплоть до 1858 г., обладала особым статусом в составе Российской империи, развивая свободную беспошлинную внешнюю торговлю через собственный морской торговый порт (режим порто-франко)<sup>156</sup>, что также воздействовало на общую социально-экономическую структуру города и его жителей. Все это не могло не оказать существенного влияния на воззрения и подходы С.В. Пахмана.

Использование термина «концессия» в отечественной нормативной правовой практике применительно к тем отношениям, которые понимаются сегодня под созданием объекта инфраструктуры частным лицом с последующей длительной эксплуатацией для покрытия расходов на его создание и передачей объекта в собственность государства по окончании соответствующего срока, впервые произошло 12 марта 1865 г., когда был утвержден Устав Общества Рязанско-Козловской железной дороги.

Несмотря на то, что уставом регулировались отдельные вопросы создания и деятельности акционерного общества<sup>157</sup>, в тексте документа присутствует указание на концессию как форму такого создания и деятельности: «Исполнительные проекты должны быть представлены Главноуправляющему Путиями сообщения, не далее одного года со дня

---

<sup>154</sup> См.: Энциклопедический словарь / Ф.А. Брокгауз, И.А. Ефрон; под ред. И.Е. Андреевского. 1890–1907. СПб., 1898. Т. 23. С. 57.

<sup>155</sup> См.: Article 598. Code civil des Français: édition originale et seule officielle. – A Paris: de l'Imprimerie de la République. An XII 1804.

<sup>156</sup> ПСЗ. Собр. 1-е. Т. 34. № 26792.

<sup>157</sup> ПСЗ. Собр. 2-е. Т. 40. Отд. 1. № 41909. §§ 4, 6 и 37.

утверждения концессии...»<sup>158</sup>. Следовательно, Устав, а также порядок его утверждения и содержащиеся в нем условия представляли собой концессию или разрешение, дававшее обществу и его учредителям исключительное право на постройку и эксплуатацию железной дороги в течение длительного срока.

В целом, идея о сооружении железных дорог в России посредством привлечения частных капиталов активно продвигалась министром финансов Российской империи М.Х. Рейтерном, в то время как в защиту государственного способа строительства железных дорог выступал главноуправляющий путей сообщения Российской империи П.П. Мельников, приводя доводы из собственного опыта возведения Петербурго-Московской (Николаевской) магистрали за счет казны, а также неудачные примеры из практики сооружения Московско-Севастопольской и Одессо-Киевской железнодорожных трасс в 1863 г.<sup>159</sup>

Однако, по свидетельству барона А.И. Дельвига, учредитель общества Рязанско-Козловской железной дороги П.Г. фон Дервиз<sup>160</sup>, который являлся лицейским товарищем министра финансов<sup>161</sup> и пользовался его покровительством, «получил концессию на устройство Рязанско-Козловской дороги...»<sup>162</sup> вопреки возражениям А.И. Дельвига, полагавшего, что ее строительство обусловит дальнейшее ее продолжение и будет противоречить «...естественному ходу грузов в Москву, всегда производившемуся из Воронежа через Елец и Тулу»<sup>163</sup>.

Таким образом, в процессе согласования концессионных условий на Рязанско-Козловскую железную дорогу по предложенному П.Г. фон Дервизом варианту произошло очередное столкновение

---

<sup>158</sup> ПСЗ. Собр. 2-е. Т. 40. Отд. 1. № 41909. § 5.

<sup>159</sup> М.Х. Рейтерн : Биографический очерк: с приложениями из посмертных записок М.Х. Рейтерна / сост.: А.Н. Куломзин и гр. В.Г. Рейтерн-бар. Нолькен. СПб. : Гр. В.Г. Рейтерн – бар. Нолькен, 1910. С. 18–19.

<sup>160</sup> ПСЗ. Собр. 2-е. Т. 40. Отд. 1. № 41909. § 3.

<sup>161</sup> См., например: Скальковский К.А. Воспоминания молодости (по морю житейскому): 1843–1869. СПб. : Тип. А.С. Суворина, 1906. С. 258.

<sup>162</sup> Дельвиг А.И. Указ. соч. Т. 3: [1858–1867]. С. 275.

<sup>163</sup> Там же. С. 274.

государственных и частных интересов, которое было разрешено в пользу частного капитала – дозволено создать акционерное общество со значительной пятипроцентной правительственной гарантией<sup>164</sup> на весь уставный капитал. Общество выполняло работы с изначально завышенной сметной стоимостью и прокладывало дорогу без соблюдения принципов прагматизма и целесообразности в инженерном расчете. При этом успех первой концессии дал возможность министру финансов М.Х. Рейтерну говорить о необходимости всемерного государственного поощрения активного строительства частных железных дорог<sup>165</sup>.

По свидетельству инженера К.А. Скальковского, «успех фон-Дервиза, нашедшего способного компаньона в г. Мекке, затем огромные барыши, вырученные на постройке дорог Поляковым, Башмаковым, Губониным и др., убедили, что сооружение железных дорог частными средствами в России не только возможно, но даже очень выгодно. Слово “концессионер” стало чем-то увлекательным и на публику производило такое же одуряющее действие как незадолго перед тем слово “откупщик”»<sup>166</sup>.

Необходимо также отметить особенность, связанную с развитием концессионных отношений в Российской империи в период осуществления реформ второй половины XIX в. Указом императора Александра II от 1 января 1864 г. было утверждено Положение о губернских и уездных земских учреждениях, устанавливавшее полномочия местных органов власти в сфере заведования хозяйственными и финансовыми вопросами, в частности «Устройство и содержание принадлежащих земству зданий, других сооружений и путей сообщения, содержимых на счет земства»<sup>167</sup>, в связи с чем предоставление концессий на земских территориях стало довольно распространенным явлением. При этом в силу требований Положения о

---

<sup>164</sup> ПСЗ. Собр. 2-е. Т. 40. Отд. 1. № 41909. § 17.

<sup>165</sup> М.Х. Рейтерн. Указ. соч. С. 103.

<sup>166</sup> Скальковский К.А. Наши государственные и общественные деятели. СПб. : Тип. А.С. Суворина, 1890. С. 505.

<sup>167</sup> ПСЗ. Собр. 2-е. Т. 39. Отд. 1. № 40457. Гл. 1. Ст. 2. Ч. 2.

компаниях на акциях и сложившегося порядка высочайшего утверждения концессий отличительной чертой правового регулирования подобных отношений стало то, что земства, как органы местного самоуправления, вступали в концессионные отношения не на стороне концедента (государства), а на стороне концессионера, т.е. частного лица, получающего право создания акционерного общества для выполнения целей концессии. Это объясняется тем обстоятельством, что земские учреждения не были включены в систему органов государственной власти и рассматривались как форма общественной организации для решения местных вопросов, на что обращают внимание и современные исследователи<sup>168</sup>.

Ярким примером реализации земствами своих полномочий в сфере строительства путей сообщения является концессия от 12 августа 1866 г. на сооружение земством Воронежской губернии железной дороги от г. Козлова Тамбовской губернии до г. Воронежа<sup>169</sup>, процессу оформления и выдачи которой предшествовала установленная скрытая процедура определения подрядчика-концессионера. По свидетельству А.И. Дельвига, «эту концессию желал получить П.Г. Дервиз с К.Ф. Мекком, но они вначале встретили сопротивление в комиссии по рассмотрению вопросов, относящихся до жел. дорог, вследствие того, что я находил более правильным соединить Москву с Воронежем через Тулу, а от Козлова вести жел. пути на восток»<sup>170</sup>.

В конечном итоге концессия все же состоялась<sup>171</sup>, однако, по свидетельству того же А.И. Дельвига, судьбу ее дальнейшей организации определил министр путей сообщения Российской империи П.П. Мельников,

---

<sup>168</sup> См., например: Лаптева Л.Е. Земская реформа 1864 г.: ожидания и эффекты / Л.Е. Лаптева // Правовое регулирование: проблемы эффективности, легитимности, справедливости : Сборник трудов Международной научной конференции, Воронеж, 02–04 июня 2016 года / Ответственный редактор: Денисенко В.В. – Воронеж: Автономная некоммерческая организация по оказанию издательских и полиграфических услуг «НАУКА-ЮНИПРЕСС», 2016. С. 39–40.

<sup>169</sup> ПСЗ. Собр. 2-е. Т. 41. Отд. 1. № 43561.

<sup>170</sup> Дельвиг А.И. Указ. соч. Т. 3: [1858–1867]. С. 397.

<sup>171</sup> ПСЗ. Собр. 2-е. Т. 44. Отд. 1. № 46705.

также исходивший из определенных личных предпочтений, равно как и имевший отношение к этой истории министр почт и телеграфов И.М. Толстой<sup>172</sup>. Существующими «договоренностями» между участниками процесса получения концессий во многом объясняется не только допускаявшиеся формальные нарушения условий выдачи концессий<sup>173</sup>, но и порядок их получения, поскольку для начала работы концессии согласно «укоренившемуся обычаю»<sup>174</sup> необходимо было высочайшее утверждение ее текста и образования акционерного общества с целью проведения работ.

В действительности порядок предварительного утверждения концессий скрывал в себе известное проявление мздоимства, позволяя концессионерам привлекать капиталы для ведения своей текущей деятельности без создания акционерных обществ и обязательного размещения подписки на акции, что, в свою очередь, влекло распределение ценных бумаг создававшейся впоследствии акционерной компании среди узкого круга заинтересованных лиц, например, как это произошло при предоставлении упомянутой ранее концессии на Козлово-Воронежскую железную дорогу.

Аналогичная ситуация продвижения интересов определенных дворянских кругов сложилась при получении концессии на Грязе-Борисоглебскую железную дорогу 21 марта 1868 г. По воспоминаниям А.И. Дельвига, по совету одного из его компаньонов по строительству и содержанию Московско-Троицкой железной дороги Ф.В. Чижова князь М.С. Волконский «в начале 1868 года заезжал [...] и говорил об устройстве Борисоглебской дороги, но найдя меня непригодным для вспомоществования к обделыванию невыгодных для казны дел, он не возобновлял своих ко мне посещений, а очень успешно обратился к другим лицам, так что концессия на

---

<sup>172</sup> Дельвиг А.И. Указ. соч. Т. 3: [1858–1867]. С. 397–398.

<sup>173</sup> Так, например, согласно § 1 Концессии на Козлово-Воронежскую железную дорогу Воронежское земство обязывалось в срок до шести месяцев создать соответствующее общество для ее постройки, однако такое общество было создано «спустя целый год после открытия на ней движения» (Прим. авт.). (См.: Дельвиг А.И. Указ. соч. Т. 3. С. 397).

<sup>174</sup> Дельвиг А.И. Указ. соч. Т. 3: [1858–1867]. С. 389.

Борисоглебскую дорогу была рассмотрена в министерствах путей сообщения и финансов в чрезвычайно короткое время в мое отсутствие в Царство Польское»<sup>175</sup>.

Необходимо подчеркнуть, что, несмотря на отмеченную главным инспектором частных железных дорог Российской империи бесперспективность постройки отдельных веток железных дорог, концессии на такие железные дороги выдавались достаточно часто, поскольку в любой из масштабных строек подобного рода прослеживалась личная имущественная заинтересованность как потенциальных концессионеров, так и представителей концедента (государства), участвовавших в выдаче той или иной концессии.

Как правило, соответствующие прошения о концессиях направлялись в Министерство Путей Сообщения и Министерство Финансов. Не была исключением и концессия на Грязе-Борисоглебскую железную дорогу. Записка Борисоглебского земства о предоставлении ему концессии на данную дорогу сохранилась в материалах Государственного архива Российской Федерации и в качестве экономического обоснования целей ее строительства приводит важность достройки Рижско-Орловско-Грязской железной дороги до участка «...когда упомянутая линия врежется в местность, справедливо считающуюся за наиболее богатую производительными силами в целой России, т.е. в район бассейнов рек Дона, Хопра и их притоков»<sup>176</sup>.

Характерная особенность предоставления концессии, на которую особо обращало внимание земство (концессионер), – постройка дороги самостоятельно, без использования государственных гарантий<sup>177</sup> – так и не была претворена в жизнь<sup>178</sup>. Барон А.И. Дельви́г вспоминал, что: «...на каждую версту дороги гарантирована сумма до 70 тыс. р. мет. [...] Инспектором назначен был инженер путей сообщения полковник Сергеев,

---

<sup>175</sup> Дельви́г А.И. Указ. соч. Т. 4: [1867–1876]. С. 49.

<sup>176</sup> ГАРФ. Ф. 647. Оп. 1. Д. 266. Л. 1 об.

<sup>177</sup> Там же.

<sup>178</sup> ПСЗ. Собр. 2-е. Т. 43. Отд. 1. № 45634. §§ 5, 13.



[...] по дороге ничего не делал, кроме получения содержания по званию инспектора и, как говорят, особаго содержания от князя Михаила Сергеевича Волконскаго, [...] которому Борисоглебское земство сдало постройку дороги на тех же основаниях, как Воронежское и Елецкое земства сдали Полякову Козлово-Воронежскую и Елецко-Грязскую жел. дороги»<sup>179</sup>.

Вышеописанные «обычаи делового оборота» при рассмотрении и утверждении концессий действовали вплоть до издания 18 октября 1868 г. специального указа<sup>180</sup>, согласно которому устанавливался порядок предварительного анализа Кабинетом Министров поступивших концессионных предложений, а также конкурентные процедуры между заявителями по одной концессии. Данный порядок был скорректирован 26 декабря 1870 г. «согласно с представлением исправлявшего должность министра путей сообщения графа В.А. Бобринского»<sup>181</sup> посредством установления обязанности по составлению государственного проекта «нормальной концессии» на основании проведенных изысканий, а также его дальнейшего представления на Высочайшее утверждение, после которого закреплялся порядок проведения конкурсных мероприятий по выбору концессионера, условий, формы и времени выпуска ценных бумаг на утвержденную концессию и т.д.<sup>182</sup>

Очередной этап в закреплении концессионных отношений в юридической практике связан с проведением городской реформы по аналогии с реформой земской. Согласно принятому в 1870 г. Городовому Положению к компетенции городских властей, среди прочего, относились вопросы развития коммунальной и транспортной инфраструктуры<sup>183</sup>. Однако, как и в случае с земствами, утверждение концессионных условий находилось в ведении верховной власти согласно Положению о компаниях на акциях от 6 декабря

---

<sup>179</sup> Дельви́г А.И. Указ. соч. Т. 4: [1867–1876]. С. 49.

<sup>180</sup> ПСЗ. Собр. 2-е. Т. 43. Отд. 2. № 46373. П. 1–4.

<sup>181</sup> Дельви́г А.И. Указ. соч. Т. 3: [1858–1867]. С. 389.

<sup>182</sup> ПСЗ. Собр. 2-е. Т. 45. Отд. 2. № 49068. §§ 1–4.

<sup>183</sup> ПСЗ. Собр. 2-е. Т. 45. Отд. 1. № 48498. § 2. П. «б», § 103. П. «в».

1836 г. Таким образом, решения Городской Думы как органа местного самоуправления ограничивались лишь выбором конкретного концессионера, в то время как устав по-прежнему удостоивался высочайшего утверждения.

Одним из примеров подобной практики могут служить положения Устава Киевского общества водоснабжения и Устава Киевского газового общества, утвержденные 21 января 1872 г. Оба устава содержат указание на концессионный характер деятельности обществ, например, обязанность общества по истечении срока контракта, заключенного между учредителем обществ инженер-полковником А.Е. Струве и Киевской городской Думой, безвозмездно передать имущество (магистральные водопроводы<sup>184</sup> и устройства газоосвещения<sup>185</sup>) в собственность г. Киева.

Дальнейшее развитие юридического знания о государственно-правовом регулировании концессионных отношений также было непосредственно связано с масштабными реформами государственного управления, проводившимися в 1860–1870-е гг., особенно, земской<sup>186</sup>, судебной<sup>187</sup> и городской<sup>188</sup>, обозначившими вектор развития общественных отношений в рамках концессионной практики Российской империи на долгие годы.

Именно с точки зрения изменения всего комплекса общественных отношений в пореформенный период оценивал совершенствование акционерного законодательства как организационной основы концессий ставший впоследствии видным государственным деятелем Ф.Г. Тернер. При этом он опирался на зарубежный опыт регулирования данной сферы, приобретенный при посещении в 1870 г. только что открывшегося Суэцкого канала, при сооружении которого использовались концессионные механизмы<sup>189</sup>.

---

<sup>184</sup> ПСЗ. Собр. 2-е. Т. 47. Отд. 1. № 50449. §§ 2, 55.

<sup>185</sup> Там же. № 50450. §§ 2, 55.

<sup>186</sup> ПСЗ. Собр. 2-е. Т. 39. Ч. 1. № 40457.

<sup>187</sup> ПСЗ. Собр. 2-е. Т. 39. Ч. 2. № 41473.

<sup>188</sup> ПСЗ. Собр. 2-е. Т. 45. Ч. 1. № 48498.

<sup>189</sup> См.: Тернер Ф.Г. Поездка на Суэцкий канал. Путевые заметки // Вестник Европы. 1870. Кн. 5. С. 48–103.

В своей работе «Сравнительное обозрение акционерного законодательства главнейших европейских стран», изданной в 1871 г., исследователь фиксировал отсталость отечественного Положения о компаниях на акциях 1836 г. по сравнению с ушедшей далеко вперед правоприменительной практикой, отмечая, как следствие, значительное число «исключительных постановлений», закрепленных в уставах акционерных обществ за десятилетие проведения Великих реформ<sup>190</sup>, а также отсутствие законодательно урегулированного разграничения понятий «биржевая игра» и «учредительская спекуляция»<sup>191</sup>, результатом которого стало появление значительного числа посредников, занимавшихся бюрократической, а не собственно производственной стороной вопроса, что в конечном итоге сказывалось на развитии промышленности в целом<sup>192</sup>.

В процессе выработки предложений для совершенствования действующей системы учреждения акционерных обществ автор по аналогии с С.В. Пахманом совершенно справедливо приходит к выводу о вредности административного вмешательства в процесс создания отдельных категорий акционерных обществ и в то же время о необходимости такого вмешательства в тех случаях, когда государство предоставляет компании концессию<sup>193</sup>, требуя для себя взамен известных выгод, например, предоставления права собственности на данное предприятие по истечении времени, на которое предоставлялась концессия<sup>194</sup>.

Несмотря на обширную концессионную практику в Российской империи XIX в., совершенствование механизма государственно-правового регулирования указанной деятельности отставало от развития рыночных институтов, что подтверждали как концессионеры, так и правоведаы того

---

<sup>190</sup> См.: Тернер Ф.Г. Сравнительное обозрение акционерного законодательства главнейших европейских стран. СПб. : Тип. Майкова, 1871. С. VII.

<sup>191</sup> Там же. С. 3–20.

<sup>192</sup> Там же. С. 116–117.

<sup>193</sup> Там же. С. 44.

<sup>194</sup> Там же. С. 110–111.

времени. Так, в 1883 г. в рамках исследования вопросов нормативной правовой регламентации железнодорожных концессий А.А. Борзенко писал: «Мы имеем громадное количество отдельных концессионных актов, не сведенных к одному общему типу “образцовой концессии”, в содержании которых преобладают положения, относящиеся к административному праву и нормирующие договоры перевозки»<sup>195</sup>.

Сложившаяся ситуация касалась не только регулирования железнодорожных, но и всех концессий в Российской империи: отечественным законодателем так и не были выработаны положения типового устава акционерных обществ, создававшихся на концессионной основе, нормы стандартной концессии для той или иной отрасли экономики.

Падение монархии в России, произошедшее в результате вооруженного восстания в Петрограде в феврале 1917 г., привело к слому старых порядков и традиций. Революция не могла не отразиться на характере правоотношений в целом и на концессионной деятельности как их составляющей части. Учитывая кардинальную перестройку российской правовой системы, связанную с трансформацией основ государственного строя, необходимо провести краткий анализ корректировки действовавшего концессионного законодательства, а также отследить изменения в подходах к регулированию концессионных отношений в порядке правопреемства от Правительствующего сената и императора к Временному правительству.

Несмотря на очевидные сложности в государственно-правовом регулировании концессий, к началу 1917 г. Российская империя накопила солидный опыт применения данной юридической конструкции в экономике для развития транспортной и коммунальной инфраструктуры, а также добычи полезных ископаемых и создания новых производств. Зачастую подобного рода концессионные проекты реализовывались с привлечением иностранных

---

<sup>195</sup> Борзенко А.А. Гражданские ограничения железнодорожных предприятий. Ч. 2: Концессия железнодорожного права. Опыт сравнительно-законодательного исследования. М. : Товарищество «Печатня С.П. Яковлева», 1883. С. 20.

инвестиций. Достаточно вспомнить участие крупных зарубежных фирм и предпринимателей в строительстве телеграфов<sup>196</sup>, предприятий энергетической<sup>197</sup>, металлургической<sup>198</sup> и иных отраслей промышленности.

В период военной кампании 1914–1917 гг. особо остро встал вопрос о дополнительных денежных вливаниях как в военную, так и в гражданскую отрасли экономики. При этом инициативы по предоставлению земельных участков, отдельных предприятий и отраслей в концессионную эксплуатацию представителям национального капитала особыми успехами не пользовались в силу тяжелого экономического положения. В этих условиях привлечение иностранных капиталов, в первую очередь американского, в развитие отечественных предприятий гражданского и военного секторов было предпочтительнее вследствие наличия большого количества свободных для инвестирования капиталов за границей.

По состоянию на февраль 1917 г. в число крупнейших держав, ведущих боевые действия на полях Первой мировой войны, не входили только Соединенные Штаты Америки. Из наиболее крупных потенциальных инвесторов союзниками Российской империи в Европе в 1917 г. выступали Франция и Великобритания, однако перспективы концессионного сотрудничества России с данными державами представлялись весьма туманными вследствие их активного участия в затяжном военном конфликте и проблем в экономике, аналогичных российским.

В то же время, потребность отечественной экономики в иностранных капиталах крайне позитивно воспринималась в США, которые предпринимали активные действия по расширению торгово-экономических отношений со всеми государствами-союзниками, в то время как в войну против Тройственного союза вступили лишь 6 апреля 1917 г. Такой интерес со стороны США объяснялся и особенностями товарно-экономических

---

<sup>196</sup> ПСЗ. Собр. 2-е. Т. 44. Отд. 2. № 47397.

<sup>197</sup> ПСЗ. Собр. 3-е. Т. 32. Отд. 1. № 38005, а также РГИА. Ф. 616. Оп. 1. Д. 840.

<sup>198</sup> РГИА. Ф. 1364. Оп. 1. Д. 1517.

отношений в период Первой мировой войны. Активное сальдо торгового баланса США, по состоянию на 1913 г. составлявшее 652,8 млн долл., двигалось по восходящей траектории и к 1917 г. достигло величины 3 630,69 млн долл.<sup>199</sup> Таким образом, фактически единственным перспективным экономическим партнером России являлись именно США.

Документальное подтверждение данного тезиса содержится в материалах официального делопроизводства Временного правительства. Так, в письме министра торговли и промышленности А.И. Коновалов от 10 марта 1917 г., направленного в адрес министра иностранных дел П.Н. Милюкова, высказывалась мысль о развитии «русско-американского сближения на экономической почве»<sup>200</sup>. Эта идея нашла живой отклик в ответном письме<sup>201</sup>, в результате чего было принято решение сформировать специальную русскую экономическую миссию в США для проработки отдельных вопросов сотрудничества и выделения приоритетных сфер взаимодействия (сельского хозяйства, обрабатывающей промышленности, путей сообщения, а также горного дела (разработки асбестовых, платиновых, марганцевых и иных руд)<sup>202</sup>. Последняя из перечисленных сфер была критически важна для военной промышленности, в связи с чем уже 30 апреля 1917 г. Временным правительством предпринимаются конкретные действия, направленные на привлечение иностранного капитала к добыче полезных ископаемых<sup>203</sup>. Выдача разрешения была связана с введенными еще имперским правительством ограничениями на занятие горным делом в России для иностранцев. Фактически снятие указанного ограничения означало изъятие определенных правоотношений и их субъектов из-под действия общих правил, что также имело большое значение для развития концессий.

---

<sup>199</sup> Statistical Abstract of the United States for 1921. № 44. Department of Commerce. Washington. Government printing office, 1922. P. 445.

<sup>200</sup> РГИА. Ф. 23. Оп. 1. Д. 447. Л. 6.

<sup>201</sup> Там же. Л. 7–7 об.

<sup>202</sup> РГИА. Ф. 23. Оп. 1. Д. 447. Л. 16–17.

<sup>203</sup> ГАРФ. Ф. 1779. Оп. 2. Д. 6. Л. 86.

Увеличение капиталов в американской экономике побудило органы государственной власти США искать благоприятные сферы для их инвестирования. Россия же с огромными богатыми месторождениями полезных ископаемых и измотанной войной экономикой служила наиболее приоритетной целью для инвестиционных вложений. В целях налаживания соответствующего взаимодействия 31 мая 1917 г. в Петроград из США прибыла делегация во главе с сенатором Элиу Руттом, состоявшая из представителей американского крупного промышленного и финансового капитала, а также ряда видных военачальников. Как позднее отмечал А.Е. Иоффе, участники американской экономической миссии более всего были заинтересованы в предоставлении значительных концессий со стороны Временного правительства в основном в области горного дела – руды в Сибири и на Урале, угля и торфа в Подмосковье, золотых приисков на Алтае и нефтяных промыслов на о. Сахалин<sup>204</sup>. Это оказало серьезное влияние на работу органов Временного правительства, связанных с выработкой нормативной политики в сфере горнорудной промышленности.

Так, созданное еще 30 марта 1917 г. при Горном департаменте Министерства торговли и промышленности Временное Особое совещание для разработки и проведения мероприятий, нацеленных на подъем горного промысла в России, – «Осогор» на одном из своих заседаний 8 июня 1917 г. ставило в повестку необходимость применения соответствующих юридических конструкций при организации мероприятий по предоставлению различных территорий для добычи полезных ископаемых<sup>205</sup>, а его председатель геолог С.Ф. Малявкин подчеркивал, что «...внедрение американцев на Сахалине было бы весьма полезно с политической точки зрения, в противовес японскому влиянию, однако при условии сохранения достаточно тесных связей острова с метрополией...»<sup>206</sup>.

---

<sup>204</sup> Иоффе А.Е. Миссия Рута в России в 1917 году // Вопросы истории. 1958. № 9. С. 98.

<sup>205</sup> ГАРФ. Ф. 7743. Оп. 1. Д. 146. Л. 40 об.

<sup>206</sup> Там же. Л. 41.

Кроме того, Особое совещание стремилось к выработке общих принципов концессионной политики, определив ряд условий выдачи концессий в части обязательств концессионера по созданию транспортной инфраструктуры, денежным отчислениям, объемам и срокам разведки и добычи полезных ископаемых<sup>207</sup>, что находило свое отражение при рассмотрении конкретных концессионных заявок, например, при отводе участка Ирбинской горнозаводской дачи (территория современного Красноярского края)<sup>208</sup>, а также Кабинетских земель – территорий Нерчинского горного округа, входивших в состав собственности императорской семьи, управлявшихся Кабинетом его императорского величества и переданных 27 марта 1917 г. в государственную казну<sup>209</sup>.

Таким образом, несмотря на произошедшие в Петрограде события Февраля 1917 г., падением самодержавия и установлением республики, слома сложившейся к этому моменту экономической и правовой системы не произошло. Действующие концессионные предприятия продолжали работать в плановом режиме с учетом регулирования, которое осуществлялось Временным правительством в том числе и в тарифной сфере<sup>210</sup>. В целом, указанный период характеризуется проведением государством работы по обобщению накопленного ранее опыта регулирования концессионных отношений, а также попыток его систематизации специально создававшимися для этой цели органами. Кроме того, именно на данном этапе концессии начинают рассматриваться государством в качестве инструмента внешней политики. В целом, результаты работы Временного правительства в части решения вопросов правового регулирования концессионных отношений явились достаточно прочным фундаментом для дальнейшей реализации концессионной политики Советским государством.

---

<sup>207</sup> ГАРФ. Ф. 7743. Оп. 1. Д. 146. Л. 176–177.

<sup>208</sup> Там же. Л. 54 об. – 55.

<sup>209</sup> п. 1–3. О передаче земель Кабинета бывшего Императора : Постановление Временного правительства от 27.03.1917 г. // Вестник Временного правительства. 1917. № 18 (64).

<sup>210</sup> См.: ГАРФ. Ф. 1779. Оп. 2. Д. 268.



Учитывая вышеизложенные особенности развития концессионных отношений в России во второй половине XIX в. – начале XX в., следует сделать вывод о том, что начало очередного этапа их нормативного правового регулирования было обусловлено невозможностью государства осуществлять самостоятельное финансирование промышленного развития по причине дефицитности государственного бюджета и усилившейся инфляции по результатам Крымской войны, а также одновременного интереса к инвестированию капитала со стороны представителей частной коммерческой инициативы, обогатившихся за счет выполнения различных подрядов и поставок для военных нужд.

Решением данной проблемы явилось санкционирование властью целевой деятельности специально создаваемых акционерных компаний путем предоставления им правительственных гарантий и права беспошлинного ввоза оборудования, анализ учреждения и деятельности которых позволяет выделить их отличительные признаки. К ним следует отнести: 1) социально полезную направленность предприятия; 2) исключительный (монопольный) правовой режим работы; 3) длительный срок предоставляемых привилегий; 4) передача созданных и эксплуатируемых сооружений по истечении срока действия исключительного режима в ведение государства или местных властей, что предполагает возникновение у частного капитала лишь ограниченного вещного права в отношении создаваемого им имущества.

Предоставляемые государством льготы и монополии привлекли собственников частного капитала, заинтересованных в его преумножении через спекулятивную биржевую игру, что привело к возникновению процессов лихорадочного учредительства акционерных компаний (грюндерства). Несмотря на масштабность вложений со стороны частного капитала, работа монополии сулила солидную прибыль за счет торговли акциями общества на биржах, оборота крупных денежных потоков на счетах и длительного срока ее деятельности. Указанные выгоды, а также постепенный отказ государства от использования в юридической практике

устаревшего института откупов во многом обусловили привлечение крупного частного капитала, в том числе бывших откупщиков, в сферу близких к откупам по своей правовой природе концессионных отношений.

Несмотря на использование термина «концессия» для бытового обозначения соответствующих отношений государства и представителей предпринимательского сообщества некоторыми государственными деятелями Российской империи XIX в., в нормативной правовой практике данный термин не употреблялся до середины 1860-х гг. В рамках официального делопроизводства по-прежнему применялись ранее укоренившиеся понятия – «привилегия», «исключительное право» и др. Поскольку этимологически термин «концессия» для отечественной правовой системы был заимствованным, его применение стало возможным благодаря усилиям отечественных правоведов. В 1861 г. С.В. Пахманом были разработаны предложения по реформе акционерного законодательства с внедрением специального порядка создания и деятельности концессионных компаний как организаций, имеющих государственно-экономическое значение в их взаимосвязи с предоставляемыми привилегиями и льготами. Термин «концессия» с подачи С.В. Пахмана стал использоваться в юридической доктрине, а вслед за ней и в законодательстве. Впервые он был применен 12 марта 1865 г. при утверждении Устава Общества Рязанско-Козловской железной дороги.

Однако, вопреки обозначенным проблемам, концессионная реформа так и не состоялась. При этом развитие правового регулирования концессий сдерживалось Положением о компаниях на акциях 1836 г. и сложившимся порядком высочайшего утверждения концессий и уставов концессионных компаний. В связи с этим даже в ходе проводимых реформ местного самоуправления, возникали юридические казусы. Так, земства и органы городского самоуправления вступали в концессионные отношения не на стороне концедента (государства), а на стороне концессионера, т.е. частного лица, получающего право создания акционерного общества для выполнения

целей концессии.

Несмотря на внедрение в концессионную практику требований о проведении изысканий по конкретному проекту с его утверждением и организацией конкурсных мероприятий по выбору концессионера, в целом, совершенствование механизма государственно-правового регулирования концессий отставало от развития рыночных институтов. Так и не были выработаны положения Типового устава концессионной компании, нормы стандартной концессии для той или иной отрасли экономики.

Очередную попытку решения указанных проблем предпринимали органы Временного правительства посредством проведения работы по обобщению и систематизации накопленного ранее опыта регулирования концессионных отношений, законодательного обеспечения текущей деятельности существующих концессионных предприятий и снятия ограничений для иностранцев на занятие горным делом в России. Именно в период нахождения у власти Временного правительства концессии начинают рассматриваться государством в качестве инструмента внешней политики. В целом, результаты работы Временного правительства в части решения вопросов правового регулирования концессий явились достаточно прочным фундаментом для дальнейшей реализации концессионной политики Советским государством.

## Глава 2. КОНЦЕССИОННАЯ ПОЛИТИКА СОВЕТСКОГО ГОСУДАРСТВА

### 2.1. Концессии во внешнеполитическом курсе Советского государства

В отличие от лидеров Временного правительства, большевики, пришедшие к власти в Октябре 1917 г., издав первые декреты о сломе старой государственной машины и основ экономики Российской империи, через обращение к воюющим державам с предложением о мире без аннексий и контрибуций<sup>211</sup> преследовали цель выхода из военных действий без серьезных международно-правовых последствий для страны, обязанной исполнять союзнические обязательства.

Другие воюющие стороны, в первую очередь Германия, которая находилась в непосредственном военном контакте с частями российской армии, были заинтересованы в прекращении боевых действий. К концу 1917 – началу 1918 гг. немецкая экономика стала испытывать нехватку важных для развития оборонной промышленности материалов – полезных ископаемых, используемых в черной и цветной металлургии, о чем свидетельствуют материалы официального делопроизводства министерства иностранных дел кайзеровской Германии.

Так, 13 декабря 1917 г. Союз предпринимателей металлургической и сталелитейной промышленности Германии обратился с письмом к статс-секретарю данного ведомства, изложив свои пожелания, которые должны были быть отражены в переговорном процессе о мире между Германией и Советской Россией. Это: 1) возможность осуществления беспошлинного вывоза марганцевых и железных руд с территории России в Германию; 2) предоставление промышленным кругам Германии права на беспошлинное приобретение и эксплуатацию земельных участков и месторождений в

---

<sup>211</sup> Декрет о мире (принят II Всероссийским съездом Советов 26.10.1917) // Газета Временного Рабочего и Крестьянского Правительства. 1917. № 1. 28 окт.

России<sup>212</sup>, а также некоторые иные послабления в таможенной и фискальной политике. Аналогичные требования выдвигались и другими представителями немецкого горнопромышленного бизнеса<sup>213</sup>.

Отправной точкой в развитии концессионных отношений в Советской России следует считать не внутригосударственные экономические процессы, а действия РСФСР на международной арене, направленные на выход страны из участия в Первой мировой войне 1914 – 1918 гг., поскольку переговорный процесс затрагивал не только публично-правовые аспекты послевоенных отношений двух стран, но также и частноправовые, в том числе и вопросы о предоставлении концессий.

В поддержку данного утверждения представляется возможным привести фрагмент письма государственного министра Пруссии Гельфериха статс-секретарю министерства иностранных дел кайзеровской Германии от 2 января 1918 г., в котором, в частности, указывалось, что «необходимо, чтобы не только пункт о наибольшем благоприятствовании, но и многие постановления общего характера, которые содержатся в торговом договоре между Россией и Германией, вновь вступили в силу в той или иной форме <...> русским следовало бы уже теперь на основе фактических данных <...> передать также и Германии и германскому капиталу определенные крупные концессии, чтобы таким образом помешать фактическому ущемлению интересов Германии по сравнению с нашими противниками»<sup>214</sup>.

Результатом проведения консультаций и переговоров о восстановлении торговых и иных отношений<sup>215</sup> стало подписание Мирного договора между Россией с одной стороны и Германией, Австро-Венгрией, Болгарией и Турцией – с другой. Это – Брест-Литовский мирный договор, в ст. 12 которого

---

<sup>212</sup> См.: Советско-германские отношения от переговоров в Брест-Литовске до подписания Рапальского договора. Сборник документов : в 2 т. М. : Политиздат, 1968–1971. Т. 1: 1917–1918 гг. С. 71.

<sup>213</sup> Там же. С. 147.

<sup>214</sup> Там же. С. 174–175.

<sup>215</sup> См.: «Договор о торговле и мореплавании между Россией и Германией» от 10.02.1894 г. в редакции Дополнительной конвенции от 15.07.1904 г.

установлено, что «восстановление публично-правовых и частно-правовых отношений <...> является предметом отдельных договоров с Россией, которые составляют существенную часть настоящего мирного договора и, поскольку это возможно, вступают в силу одновременно с ним»<sup>216</sup>.

Специальные соглашения, устанавливавшие условия о собственно концессионном взаимодействии двух стран, были зафиксированы в рамках соответствующего дополнительного договора к Брест-Литовскому мирному договору. По его условиям происходило восстановление всех концессионных прав немецкого капитала в РСФСР, действие которых было приостановлено в связи с началом боевых действий, за исключением концессий, которые были национализированы специальными нормативными актами органов государственной власти или местного самоуправления (§§ 1, 3 ст. 9)<sup>217</sup>. В последнем случае договор предусматривал определенный порядок установления размера и выплаты компенсаций за принудительную национализацию имущества (ст. 13–15)<sup>218</sup>.

В марте–апреле 1918 г. по результатам состоявшегося мирного урегулирования перед руководством РСФСР и Германии встала задача по восстановлению в полном объеме экономических взаимоотношений, нарушенных военными действиями Первой мировой войны. СНК РСФСР видел для себя данную задачу несколько шире – концессии рассматривались им как инструмент прорыва политической блокады Советской России со стороны стран Запада, начавшейся после заключения сепаратного мира с Германией.

Другую цель концессионной политики сформулировал В.И. Ленин в

---

<sup>216</sup> Мирный договор между Россией, с одной стороны и Германией, Австро-Венгрией, Болгарией и Турцией – с другой (ратифицирован Постановлением IV Чрезвычайного Всероссийского съезда Советов от 15.03.1918 г.) // Газета «Правда» («Социал-Демократ»). 1918. 16 марта.

<sup>217</sup> Русско-германский дополнительный договор к Мирному договору между Россией, с одной стороны и Германией, Австро-Венгрией, Болгарией и Турцией – с другой // Советско-германские отношения от переговоров в Брест-Литовске до подписания Рапальского договора. Т. 1. С. 417–418.

<sup>218</sup> Там же. Т. 1. С. 420–421.

своей работе от 28 апреля 1918 г. «Очередные задачи Советской власти», указывая, что достигнутый в Брест-Литовске мир не может считаться надежным до тех пор, пока во враждебном окружении России сильна партия войны, спонсируемая крупным заграничным капиталом. В связи с этим усиление раздора среди стран Согласия, а также конкурентной борьбы за Тихий океан между США и Японией казались В.И. Ленину серьезной гарантией мира<sup>219</sup>. Взаимобусловленность указанных причин и определила дальнейшие действия Советского правительства по формулированию концессионных предложений зарубежным странам.

Так, выступая 15 мая 1918 г. в Москве на заседании русско-германской комиссии об условиях возобновления экономических отношений между Россией и Германией, заместитель народного комиссара торговли и промышленности М.Г. Бронский обозначил сферы народного хозяйства РСФСР, которые с точки зрения Советского правительства были наиболее перспективны для привлечения частного концессионного капитала к эксплуатации «русских природных богатств»<sup>220</sup> (нефте- и золотодобыча, постройка железнодорожных магистралей, создание предприятий сельского хозяйства). При этом были необходимы некоторые внешнеполитические условия для Германии – признание действий Советской России по государственной монополизации внешней торговли и банковской деятельности, а также отказ от вмешательства во внутреннюю политику РСФСР и проводимую ей внешнюю политику в отношении ряда стран бывшей Российской империи.

Данные требования носили, скорее, тактический характер, поскольку отношения между двумя странами по-прежнему оставались достаточно

---

<sup>219</sup> См.: Ленин В.И. Полное собрание сочинений : в 55 т. Изд. 5-е М. : Издательство политической литературы, 1969. Т. 36: Март – июль 1918 г. С. 167–168.

<sup>220</sup> Речь заместителя народного комиссара торговли и промышленности М.Г. Бронского на заседании русско-германской комиссии об условиях возобновления экономических отношений между Россией и Германией от 15.05.1918 г. // Советско-германские отношения от переговоров в Брест-Литовске до подписания Рапальского договора. Т. 1 № 214. С. 525.

напряженными в силу того, что Германия, воспользовавшись кабальными условиями Брест-Литовского мирного договора, начала активную скупку акций советских предприятий, ставя таким образом под свой контроль значительную долю производственных мощностей РСФСР<sup>221</sup>, в связи с чем 28 июня 1918 г. СНК РСФСР был вынужден национализировать крупнейшие секторы промышленности<sup>222</sup>. В данном случае следует напомнить, что до издания соответствующего декрета значительная часть действовавших предприятий представляла собой акционерные общества, учрежденные в Российской империи концессионным (разрешительным) порядком, которые подчинялись сложившимся в экономике законам рынка, а также массиву нормативных правовых актов дореволюционного периода, регулировавшему действия участников гражданских правоотношений.

В то же время ведение сепаратных переговоров между Германией и Советской Россией не отменяло стремления последней наладить внешнеполитические отношения со странами-союзницами Российской империи в Первой мировой войне, прежде всего с Соединенными Штатами Америки, обладавшими значительными финансовыми и производственными ресурсами, в которых остро нуждалась РСФСР в период послевоенного восстановления.

Так, 12 мая 1918 г. Комиссией по внешней торговле при ВСНХ был представлен всеобъемлющий план развития экономических отношений между Советской Россией и Соединенными Штатами Америки, который в числе прочего предусматривал активизацию товарооборота при поставке в РСФСР товаров из номенклатуры электротехнической, сельскохозяйственной,

---

<sup>221</sup> См., например: М.В. Костенников, А.В. Куракин, А.В. Павлюк. Указ. соч. С. 47–48.

<sup>222</sup> О национализации крупнейших предприятий по горной, металлургической и металлообрабатывающей, текстильной, электротехнической, лесопильной и деревообделочной, табачной, стекольной и керамической, кожевенной, цементной и прочим отраслям промышленности, паровых мельниц, предприятий по местному благоустройству и предприятий в области железнодорожного транспорта : Декрет СНК РСФСР от 28.06.1918 г. // Собрание узаконений и распоряжений Рабочего и Крестьянского правительства. 1918. № 47, ст. 559.



железнодорожной, горной и иной промышленности для целей восстановления народного хозяйства<sup>223</sup>.

В плане делалась специальная оговорка о том, что отечественная «...экономическая политика не допускает предоставления какой-либо стране специальных концессий по эксплуатации натуральных богатств России. В обеспечение же уплаты за привозимые продукты Россия могла бы предоставить Америке наравне с другими странами на общих концессионных началах участие в эксплуатации богатств, пользование частью доходов, – при оставлении за государством контроля и соучастия в разного рода сооружениях, – участие в эксплуатации угольных и др[угих] копей, а также водных богатств Восточной Сибири, участие в железнодорожном и воднотранспортном строительстве Сибири и северной Европейской России»<sup>224</sup>. Таким образом, в рамках утвержденного плана двусторонних отношений между РСФСР и США Советское государство представило ряд сфер деятельности, приоритетных для инвестирования не только со стороны американского капитала, но и в рамках политики привлечения всех свободных капиталов.

Это подтверждается дальнейшим развитием концессионной политики и практики в РСФСР, характерной особенностью которой являлось стремление к институционализации правоотношений, установлению государственного контроля и выработке правил взаимодействия с потенциальными концессионерами. Так, в июне 1918 г. концессионная комиссия при СНК РСФСР выработала условия типового концессионного договора на эксплуатацию водных богатств Восточной Сибири, которые предусматривали обязательства концессионера по приведению и использованию р. Енисея и его притоков в состояние, пригодное для судоходства, рыболовства<sup>225</sup> с предоставлением права добычи сырых и инертных материалов (леса, песка,

---

<sup>223</sup> Документы внешней политики СССР. М. : Госполитиздат, 1959. Т. 1: 7 ноября 1917 – 31 декабря 1918 г. № 173. С. 293.

<sup>224</sup> Там же. С. 294.

<sup>225</sup> РГАЭ. Ф. 413. Оп. 2. Д. 58. Л. 1.

камня, глины и т.д.), устройства заводов, фабрик и подъездных путей, предназначенных для выполнения основной цели концессии – нормализации процесса эксплуатации водных ресурсов Восточной Сибири<sup>226</sup>.

Таким образом, при проведении концессионных переговоров с представителями крупных западных держав Советское государство стремилось параллельно выработать общие условия привлечения концессионного капитала, а также обозначить сферы его конкретного приложения. Наглядным примером является переговорный процесс между РСФСР и США с дальнейшей документальной проработкой сделанных концессионных предложений. Однако произошедшая в рассматриваемый период иностранная интервенция союзных держав на территорию РСФСР стала одной из причин неудач конкретных концессионных проектов, прорабатывавшихся в 1918–1919 гг., речь о которых пойдет позже.

В то же время сам факт интервенции не был для советского руководства сигналом к прекращению концессионных переговоров, о чем свидетельствуют материалы официальной переписки Народного комиссариата иностранных дел РСФСР. Так, М.М. Литвинов, бывший в то время заведующим отделом Америки, стран Согласия и Скандинавии НКВД РСФСР, в письме к Л.К. Мартенсу от 23 мая 1919 г., являвшемуся представителем РСФСР в США, разъяснял, что Советское правительство всегда придавало особое значение экономическим связям с США, даже в период интервенции, что особенно ярко выразилось в рассмотрении концессионного предложения на Великий Северный железнодорожный путь, которое планировалось к реализации за счет средств американских финансово-промышленных кругов. Кроме того, М.М. Литвинов отмечал и постоянную готовность РСФСР предоставлять концессии на разработку недр, добычу лесоматериалов, строительство железнодорожных магистралей, электростанций и т.д.<sup>227</sup>

---

<sup>226</sup> РГАЭ. Ф. 413. Оп. 2. Д. 58. Л. 1–1 об.

<sup>227</sup> Документы внешней политики СССР. М.: Госполитиздат, 1958. Т. 2: 1 января 1919 г. – 30 июня 1920 г. № 117. С. 177.

Необходимо подчеркнуть, что начало 1919 г. ознаменовалось стартом Парижской мирной конференции, в состав которой входили представители держав, обладавших международным признанием, и на основании этого факта допущенных к участию в работе конференции. Россия же в число указанных государств не входила в силу заключения сепаратного мира со странами-членами Тройственного союза и нарушения тем самым союзнических обязательств перед странами-членами Антанты, в связи с чем допущение представителей РСФСР к участию в работе конференции означало бы ее дипломатическое признание как *de facto*, так и *de jure*.

Для решения данной проблемы руководство держав-союзников, одержавших победу в Первой мировой войне, предложило созвать особое международное совещание, к участию в котором предполагалось пригласить все стороны гражданского конфликта в России – представителей правительства РСФСР, а также русского политического совещания, состоявшего преимущественно из представителей Временного правительства, правительства адмирала А.В. Колчака, Белого движения.

23 января 1919 г. Царскосельской радиостанцией было получено радиосообщение из Лиона, содержащее приглашение всех организованных групп, реализующих фактически или стремящихся «к осуществлению политического господства или военного контроля, где бы эти группы ни находились, – будь то в Сибири или в пределах Европейской России, какою она была в период, предшествовавший закончившейся теперь войны, за исключением Финляндии и Польши, – прислать своих представителей, не больше трех от каждой группы, для предварительных переговоров на Принцевы острова в Мраморном море, где они будут приняты представителями Союзных держав»<sup>228</sup>.

Приглашение РСФСР как на международное совещание на Принцевых островах, так и к работе в формате Парижской мирной конференции являлось

---

<sup>228</sup> Документы внешней политики СССР. Т. 2. № 34. С. 46.

безусловным прорывом отечественной дипломатии на пути к международному признанию Советской республики. Упустить подобный шанс высшее политическое руководство страны не могло, в связи с чем 4 февраля 1919 г. в соответствии с Нотой Правительства РСФСР Правительствам Великобритании, Франции, Италии, США и Японии приглашение было принято. Более того, Нотой дополнительно заявлялось, что Советское правительство готово предоставить различного рода концессии инвесторам из числа государств-членов Антанты с условием сохранения нормативного правового поля на всей территории России, включая и территории концессий<sup>229</sup>.

Несмотря на то, что общий замысел государств-членов Антанты, направленный на устранение противоречий между политическими силами, вовлеченными в гражданский конфликт в России, и создание руководящего органа Российского государства, обладавшего международным признанием, не был реализован, опыт созыва международного совещания на Принцевых островах в очередной раз показал готовность руководства РСФСР идти на уступки, вплоть до предоставления определенных преимущественных прав и концессий в народном хозяйстве, с целью достижения признания со стороны мировой общественности. Важной оговоркой такой готовности являлось требование Советского правительства о сохранении единого нормативного правового порядка деятельности концессионных предприятий.

В этом смысле интересна позиция некоторых ученых-экономистов, выразивших поддержку Белому движению, относительно отдельных аспектов политики, проводимой советским руководством в области организации концессионного взаимодействия с западным капиталом. Так, на одном из заседаний русского политического совещания, проходившем 1 июня 1919 г., был представлен доклад профессора-экономиста П.П. Гензеля «Иностранные концессии и прилив иностранных капиталов в деле развития

---

<sup>229</sup> Документы внешней политики СССР. Т. 2. № 45. С. 59.

производительных сил России». Автор доклада, в целом соглашаясь с мнением о необходимости привлечения свободных капиталов для организации на территории России концессионных производств, тем не менее полагал, что при предоставлении концессий иностранным инвесторам следует в первую очередь избегать возможной монополизации отраслей промышленности, передаваемых в концессию. В этой связи, по мнению экономиста, крайне негативные последствия могло бы иметь концессионирование отраслей по добыче нефти, марганца и строительству железных дорог, особенно в условиях концентрации международной торговли сырьевыми товарами в США. Железнодорожную отрасль П.П. Гензель предлагал взять за основу для выработки общих условий предоставления концессий в России<sup>230</sup>.

Таким образом, оценки разных политических сил России по вопросу предоставления иностранных концессий в целом были достаточно близки и основывались на опыте, полученном Российской империей и Временным правительством. В то же время, общие политические и экономические условия жизнедеятельности Советского государства (гражданская и советско-польская войны, иностранная интервенция, хозяйственный кризис) не оставляли пространства для маневра его руководству, в связи с чем проекты по выдаче нефтяных и марганцевых концессий также были предметом его рассмотрения.

Поэтому сам факт документального подтверждения стремлений какого-либо из государств получить те или иные преференции в рамках двусторонних отношений с РСФСР вынуждал другие страны проявлять аналогичный интерес и вступать в конкурентную борьбу за серьезные материальные ресурсы, которые Советская республика предлагала для концессионного взаимодействия. Такая конкурентная борьба между странами-членами иностранной интервенции давала РСФСР некоторую передышку для продолжения военных действий на полях Гражданской войны.

Ярким примером проведения политики прорыва дипломатической

---

<sup>230</sup> ГАРФ. Ф. Р454. Оп. 1. Д. 21. Л. 6 об.

блокады является процесс мирного урегулирования между РСФСР и Эстонией в 1919–1920 гг. Г.В. Чичерин как глава НКВД на заседании ВЦИК по вопросу ратификации мирного договора вспоминал, что изначальный замысел мирного урегулирования отношений с Эстонией заключался в обеспечении безопасности западных границ Республики Советов, однако в процессе переговоров данный замысел расширил свои границы, превратившись фактически в предварительное урегулирование отношений со странами-членами Антанты и дальнейший прорыв дипломатической блокады<sup>231</sup>.

Действительно, в соответствии с текстом Договора<sup>232</sup> Советская Республика со своей стороны соглашалась «...предоставить Эстонии преимущественное право на концессию по постройке, с предварительным производством необходимых изысканий, и эксплуатацию прямого кратчайшего железнодорожного пути нормальной колеи, одного или двухколейного, соединяющего Москву с одним из пунктов на русско-эстонской границе, с правом досрочного выкупа, с тем, чтобы срок концессии, срок досрочного выкупа и все прочие условия концессии были определены особым соглашением» (п. 2 Приложения III). Кроме того, РСФСР соглашалась «предоставить Эстонии преимущественное право на лесную концессию площадью в один миллион десятин в пределах Петроградской, Псковской, Тверской, Новгородской, Олонецкой, Вологодской и Архангельской губерний с тем, чтобы условия концессии были определены особым соглашением» (п. 3 Приложения III).

В качестве причин предоставления Эстонии столь значительных по площади лесных территорий на севере РСФСР Л.Д. Троцкий приводил следующие прагматичные доводы: «...учитывая всю обстановку нашей страны, [...] Центральный Комитет поставил себе задачу всемерного

---

<sup>231</sup> См.: Чичерин Г.В. Статьи и речи по вопросам международной политики / сост. Л.И. Трофимова. М. : Соцэкгиз, 1961. С. 135.

<sup>232</sup> Мирный договор между Россией и Эстонией (ратифицирован ВЦИК 04.02.1920 г.) // Собрание узаконений и распоряжений Рабочего и Крестьянского правительства. 1920. № 7, ст. 44.

отстаивания мирной политики, во что бы то ни стало, хотя бы ценой больших и серьезных уступок. Такой уступкой являются концессии. Для нас выгоднее уступить иностранным капиталистам ту или иную часть нашей территории в таких областях, которые нам сейчас недоступны [...]. На нашем беломорском севере у нас есть колоссальное богатство, – столько леса, что один ежегодный прирост его может отопить всю Россию [...]. Для нас выгоднее часть этих лесных богатств на известных условиях сдать в форме концессий европейскому и американскому капиталу, выгоднее, чтобы этот европейский и американский капитал охотился на нас не с оружием в руках, не в форме военных десантов, не в форме захвата Архангельска, как это было до сих пор, а в форме экономических сделок»<sup>233</sup>.

Позиция Л.Д. Троцкого полностью совпадала со взглядами других руководителей Советского государства, деятельность которых тем или иным образом была связана с иностранными контактами и представлением РСФСР на международной арене – В.И. Ленина, Г.В. Чичерина, Л.Б. Красина и др. По сути, большевистские политические деятели допускали возможность получения иностранным частным инвестором либо государством частичного контроля над территорией в обмен на доступ к современным технологиям и товарам, а также в целях достижения мирной внешнеполитической обстановки и международного признания РСФСР.

Таким образом, мирный договор между Советской республикой и Эстонией стал очередным этапом в развитии концессионных отношений в России<sup>234</sup>. Данное развитие имело два основных аспекта – внутривнутриполитический (народнохозяйственный) и внешнеполитический

---

<sup>233</sup> Троцкий Л.Д. На путь строительства социализма! (Речь на всероссийском совещании заведующих губженотделами) // Троцкий Л.Д. Сочинения. Серия 5: На пути к социализму. Т. 17: Советская республика и капиталистический мир. Ч. 2: Гражданская война. М.; Л. : Государственное издательство, 1926. С. 497.

<sup>234</sup> Данный этап имел важное значение даже несмотря на отсутствие фактической реализации Эстонией своего права на получение концессии на советской территории. Например, см.: Венедиктов А.В. Концессии и смешанные общества // Правовые условия промышленности в СССР : сборник статей / В.Е. Штейн [и др.]; под ред. Н.А. Топорова и Е.В. Меркеля. – Л. : Гос. изд-во, 1924. С. 41. (Прим. авт.).

(международный). В первом случае руководство РСФСР вело переговоры по поступавшим в его адрес конкретным концессионным предложениям в различных отраслях экономики – эксплуатация лесного комплекса, добыча полезных ископаемых, строительство железнодорожных магистралей, эксплуатация водных ресурсов и т.д. На другом направлении Советское государство действовало в формате двусторонних и многосторонних международных отношений, преследуя свои геополитические интересы, в первую очередь выход из состава держав, ведущих боевые действия на полях Первой мировой войны, в дальнейшем – с целью налаживания отношения с враждебным капиталистическим окружением путем создания конкурентной борьбы между странами Антанты за обладание преимущественным правом на эксплуатацию предлагавшихся в концессию природных богатств.

Усилия советской дипломатии в рамках переговорных процессов с различными западными государствами не были напрасными. Уже 18 сентября 1920 г. в адрес СНК РСФСР поступило конкретное предложение от главы американского финансово-промышленного синдиката Вашингтона Бейкера Вандерлипа, состоявшее в желании получения исключительного права на покупку полуострова Камчатка со всеми прилегающими островами в границах России<sup>235</sup>, либо исключительного права на: 1) эксплуатацию всех природных богатств данной территории с уплатой государству пошлины в размере 2 % с валовой добычи<sup>236</sup>; 2) приобретение и разработку нефтеносных земель, угольных копей и прав на рыбную ловлю в Приморской и Камчатской областях<sup>237</sup>.

Несмотря на то, что предоставление указанной концессии не состоялось в силу ряда политических и экономических причин как в Советской республике, так и в США, тем не менее в годовом отчете НКВД РСФСР, подготовленном к VIII Съезду Советов, отмечалось, что «в полном контрасте

---

<sup>235</sup> РГАЭ. Ф. 413. Оп. 2 Д. 1373. Л. 5.

<sup>236</sup> Там же. Л. 9.

<sup>237</sup> Там же. Л. 10.



с отрицательным отношением правительства Америки к Советской России частные американские капиталисты и группы капиталистов проявляют определенное стремление к возобновлению торговых сношений с Россией. <...> Характерным примером вышеуказанного стремления к соглашению с Россией американских деловых кругов является предложение синдиката западных американских банков, в лице Вандерлипа, принять концессии в Сибири и устроить финансирование российских закупок в Америке, в большом масштабе, а также другие предложения о концессиях»<sup>238</sup>.

Показательно и то, что высшим партийным руководством выражалось мнение, аналогичное высказываниям, звучавшим на заседаниях Особого совещания по горной промышленности при Временном правительстве в июне 1917 г., в котором особо отмечалось конъюнктурное совпадение внешнеполитических интересов Советской власти и ведущих держав Западного мира в вопросе концессий. Так, 21 декабря 1920 г. в своем выступлении на фракции РКП (б) VIII Всероссийского съезда Советов В.И. Ленин, владея сведениями о концессионных обращениях американской стороны<sup>239</sup>, ссылаясь на напряженность между США и Японией, отмечал, что «в отношениях между Японией и Америкой кроется объяснение того, почему предложение о концессиях или заманивание концессиями для нас выгодно. Концессия предполагает то или иное восстановление мирных соглашений, восстановление торговых отношений, предполагает возможность для нас открытия прямой широкой закупки необходимых для нас машин. И мы должны все усилия направить на то, чтобы это осуществить. Это еще не осуществлено».<sup>240</sup>

Таким образом, с появлением первых серьезных иностранных

---

<sup>238</sup> Документы внешней политики СССР. Т. 2. Приложение № 7. С. 723.

<sup>239</sup> См., например: Интервью Председателя Советской Торговой делегации в Лондоне Л.Б. Красина корреспонденту газеты «Манчестер гардиан» от 10 декабря 1920 г. // Документы внешней политики СССР. Т. 3. № 216. С. 376 – 378.

<sup>240</sup> Ленин В.И. Доклад о концессиях на фракции РКП (б) VIII Всероссийского съезда Советов 21 декабря 1921 г. // Ленин В.И. Полное собрание сочинений Т. 42. С. 100.

концессионных предложений задача прорыва экономической блокады, по сути, была решена и перед руководством Советской России в полный рост встала проблема конкретного нормативного правового регулирования концессионных отношений в рамках национализированного народнохозяйственного комплекса, речь о котором пойдет позже.

Развитие концессионных отношений с капиталистическими державами не могло не отразиться на совершенствовании правовой базы взаимодействия РСФСР с дружественными социалистическими республиками. В этом плане особо примечательны экономические соглашения, заключенные 29 июня 1922 г. между РСФСР и Хорезмской Советской Народной Республикой и 19 августа 1922 г. между РСФСР и Бухарской Народной Советской Республикой. Эти два документа с точки зрения развития нормативного регулирования концессионных отношений интересны тем, что содержали положения о возможности предоставления концессий от имени указанных народных республик исключительно с предварительного согласия РСФСР. Кроме того, концессионная оговорка экономических соглашений предоставляла на территории РСФСР, ХСНР и БНСР преимущественное право получения концессий физическим и юридическим лицам республик<sup>241</sup>. С учетом того, что данные соглашения уничтожали таможенные границы между республиками, такое правило, носящее к тому же международно-правовой характер, частично признавало возможность развития национальных «частнокапиталистических» элементов внутри советского общества, отвергавшуюся В.И. Лениным<sup>242</sup>. Впоследствии тезис о пределах развития частного концессионного капитала станет одним из ключевых в рамках работы по государственно-правовому регулированию этой отрасли.

---

<sup>241</sup> См.: ст. VII Экономического соглашения между РСФСР и Хорезмской Советской Народной Республикой // Документы внешней политики СССР. Т. 5: 1 января 1922 г. – 19 декабря 1922 г. № 194. С. 465, ст. 5 Экономического соглашения между Российской Социалистической Федеративной Советской Республикой и Бухарской Народной Советской Республикой // Там же. № 228. С. 545–546.

<sup>242</sup> См.: Ленин В.И. О концессиях и о развитии капитализма от 25.04.1921 г. // Ленин В.И. Полное собрание сочинений. Т. 43: Март – июнь 1921. С. 248–249.

Дальнейшее развитие концессионной политики Советского государства происходило на фоне ускорявшегося процесса дипломатического признания РСФСР в качестве субъекта международного права, очередным этапом которого стала международная экономическая конференция, проходившая в Генуе с 10 апреля по 19 мая 1922 г. Центральной темой обсуждений стал поиск средств для восстановления Европы, понесшей наиболее тяжкие экономические потери в ходе Первой мировой войны. Поскольку Соединенные Штаты Америки как основной потенциальный финансовый донор европейского восстановления своего официального представителя на конференцию не прислали вследствие экономических и политических разногласий между союзниками по Антанте, переложение бремени финансовой ответственности за военные действия в Европе на Россию как государство, признанное ведущими западными державами в качестве проигравшей стороны в связи с нарушением ею союзнических обязательств перед Антантой и сепаратным выходом из войны, было для них достаточно привлекательно.

Карл Радек по этому поводу вспоминал: «Отсутствие Америки в Генуе означало, что если английский промышленный и торговый капитал <...> был намерен выдвинуть вопрос о пересмотре Версальского договора, если для облегчения уступок со стороны Франции, он хотел апеллировать к карману Америки, то Америка наотрез отказалась от этого. Она не хотела явиться в Геную, дабы не быть принужденной отказать в уничтожении долгов союзников по отношению к ней. С момента, когда выяснилось, что Америка не принимает участия в Генуэзской конференции, Франция накладывает свое вето на всякое рассмотрение вопроса о германских репарациях – центрального вопроса европейской капиталистической политики. <...> Без финансовой помощи Америки и без права затронуть Версальский договор, Генуэзская конференция могла заняться на деле только русским вопросом. <...> Не попытавшись согласовать своих интересов, не уничтожив громаднейшие противоречия в лагере капиталистического мира, европейский капитал взялся

за попытку уничтожения противоречий между капиталистической Европой и Советской Россией»<sup>243</sup>.

Одним из решений «русского вопроса» на Генуэзской, а затем и на Гаагской конференции, проходившей с 15 июня по 19 июля 1922 г., предлагались варианты об уплате репараций, а также о предоставлении значительной части национализированных большевиками предприятий промышленности в концессию на длительный срок иностранным инвесторам, в том числе и бывшим собственникам таких предприятий. Осознавая всю тяжесть социально-экономической ситуации внутри страны, руководство Республики Советов в данном вопросе стремилось найти какой-либо компромисс, даже и за счет применения концессионных механизмов.

Так, в соответствующих заявлениях представителей РСФСР на Генуэзской конференции от 20 апреля 1922 г. по данному вопросу отмечалось: «...Правительство Республики после перехода к новой экономической политике реформировало гражданское законодательство и судоустройство в направлении, которое дает иностранному капиталу более чем достаточные гарантии и ставит его в условия, обеспечивающие его представителям с их правовыми концепциями атмосферу плодотворной работы в рамках существующего строя. <...> Советское Правительство, исходя из соображений наиболее успешного восстановления промышленности и достижения ее максимальной производительности, само стремится при сдаче в концессию рудников, фабрик и прочих предприятий оказывать предпочтение их бывшим собственникам как лицам, обладающим опытом и знанием страны. Но оно не может принять условия реституции этих предприятий на правах собственности, ни даже обязательной сдачи их в аренду прежним владельцам, так как это нарушает суверенитет Российской

---

<sup>243</sup> Радек К.Б. Внешняя политика Советской России. М.; Петроград : Госиздат, 1923. С. 87–88.

Республики...»<sup>244</sup>.

Активное выдвижение имущественных претензий, практиковавшееся государствами-членами Антанты в отношении как России, так и Германии, признанной по итогам заключения Версальского договора проигравшей стороной, создало, как позднее характеризовал Г. Киссинджер, «...максимум побудительных мотивов как для Германии, так и для Советского Союза преодолеть идеологическую вражду и сотрудничать в деле подрыва Версаля»<sup>245</sup>. Руководство обеих стран начало дипломатическое сближение, результатом которого стало заключение в г. Рапалло (Италия) 16 апреля 1922 г. договора между РСФСР и Германией, обеспечившего фактическое и юридическое взаимное дипломатическое признание.

В соответствии с положениями Договора<sup>246</sup> Германия отказывалась «...от претензий, вытекающих из факта применения до настоящего времени законов и мероприятий РСФСР к германским гражданам и их частным правам, равно как и к правам Германии и германских государств в отношении России...» (ст. 2), а также объявляла «о своей готовности оказать возможную поддержку сообщенным ей в последнее время проектируемым частными фирмами соглашениям и облегчить проведение их в жизнь» (ст. 5).

Как свидетельствуют материалы советской дипломатии, Германия в лице рейхсканцлера Йозефа Вирта со своей стороны после подписания Рапалльского соглашения была готова предоставлять РСФСР денежные средства в виде кредитов<sup>247</sup>, однако, поскольку к 1923 г. проводимая правительством Вирта «политика исполнения», а также иные системные проблемы в экономике привели к тому, что обменный курс марки понизился

---

<sup>244</sup> Меморандум делегации РСФСР от 20.04.1922 г. // Материалы Генуэзской конференции (Подготовка, отчеты заседаний, работы комиссии, дипломатическая переписка и пр.) / под ред. Г. Б. Сандомирского. М., 1922. С. 129, 135–136.

<sup>245</sup> Kissinger Henry. Diplomacy. New York: Simon & Schuster, 1994. P. 264.

<sup>246</sup> Договор между РСФСР и Германией, заключенный в Рапалло 16.04.1922 г. // Известия ВЦИК. 1922. 10 мая. № 102 (1541).

<sup>247</sup> Телеграмма члена Советской делегации на Генуэзской конференции в Народный Комиссариат Иностранных Дел РСФСР // Документы внешней политики СССР. Т. 5: 1 января – 19 декабря 1922 г. № 151. С. 360.

со 110 тыс. марок за один доллар в июне до 4,6 млн – в августе<sup>248</sup>, то о предоставлении кредитов Советской России со стороны Германии не могло быть и речи. В то же время, подобная гиперинфляция в стране вынуждала крупный немецкий бизнес искать сферы, наиболее благоприятные для сохранения капитала за границей. В условиях взаимного дипломатического признания и установления режима наибольшего благоприятствования в отношениях с РСФСР как раз подходила для немецких инвестиций.

Уже 23 марта 1922 г. между Правительством РСФСР и компанией «Фридрих Крупп в Эссене» подписывается концессионный договор на предоставление земельного участка в Сальском округе Донской губернии для сельскохозяйственных целей с использованием техники и оборудования, производимого фирмой Круппа<sup>249</sup>. Интересы данной фирмы, как сообщал В.И. Ленину руководитель торгпредства НКВТ в г. Берлине Б.С. Стомоняков, распространялись и на вопросы эксплуатации лесного хозяйства РСФСР<sup>250</sup>.

На фоне общего сближения РСФСР и Германии переломным моментом в международно-правовом аспекте развития концессионных отношений РСФСР с западными державами стало отклонение 6 октября 1922 г. Советом Народных Комиссаров предварительного концессионного договора с Русско-Азиатским Объединенным обществом, возглавляемого Джоном Лесли Урквартом<sup>251</sup>. Как позднее отмечал известный исследователь по вопросам международного арбитража В.В. Видер, – Ленину мог не понравиться публичный прецедент, который создавало для других иностранных концессионеров заключение соглашения с Урквартом, поскольку: «не предлагая никакой компенсации за потерю имущественных прав,

---

<sup>248</sup> См.: Винклер Г.А. Веймар 1918–1933: история первой немецкой демократии / пер. с нем. Е. Земсковой, А. И. Савина; под общ. ред. А. И. Савина. М. : РОССПЭН, 2013. С. 240.

<sup>249</sup> Документы внешней политики СССР. Т. 5: 1 января 1922 г. – 19 декабря 1922 г. С. 725.

<sup>250</sup> См.: Письмо Торгового Представителя РСФСР в Германии Председателю Совета Народных Комиссаров РСФСР В.И. Ленину // Документы внешней политики СССР. Т. 5: 1 января 1922 г. – 19 декабря 1922 г. № 72. С. 123.

<sup>251</sup> Об отклонении предварительного договора, подписанного в Берлине гр. Л. Урквартом и Л. Б. Красиным : Декрет СНК РСФСР от 06.04.1922 г. // Собрание узаконений РСФСР. 1922. № 62, ст. 1016.

концессионное соглашение, тем не менее, предусматривало выплату иностранному концессионеру аванса в сумме 150 тысяч фунтов стерлингов и 20 миллионов рублей облигациями правительства России»<sup>252</sup>. Таким образом, изданием данного акта советское руководство окончательно отказывалось от признания концессии в качестве реституционного инструмента как способа удовлетворения претензий бывших собственников национализированных предприятий.

Дальнейшее развитие концессионных отношений между Советским государством и Веймарской республикой непосредственно связано с деятельностью упомянутого ранее Йозефа Вирта, который, уйдя в 1922 г. в отставку с поста рейхсканцлера, организовал в Германии «Общество для хозяйственных сношений с Востоком». От его имени Вирт вел переговоры с Москвой о предоставлении концессий, по результатам которых был заключен концессионный договор от 11 сентября 1923 г. на эксплуатацию лесных участков на территории Ярославской и Новгородской губерний общей площадью 1 млн десятин<sup>253</sup>, а также дополнительное соглашение от 12 сентября 1923 г. о достройке Мга-Рыбинской железной дороги с целью более эффективной эксплуатации передаваемых в концессию лесных участков<sup>254</sup>. Все права по концессии отходили специально созданному «Мологскому лесопромышленному обществу». Как отмечал В.В. Видер, – «в результате Рапальского договора советское правительство все еще благоволило Вирту, бывшему основным инвестором»<sup>255</sup>.

С точки зрения преемственности государственно-правового управления указанная концессия была призвана помочь в реализации подготовленного к

---

<sup>252</sup> Видер В.В. Советско-американский арбитражный процесс Гарримана: Ллойд Джордж, Ленин и каннибалы // Международный коммерческий арбитраж. 2005. № 2 (6). С. 107.

<sup>253</sup> ГАРФ. Ф. Р8350. Оп. 3. Д. 107. Л. 5.

<sup>254</sup> Там же. Л. 10.

<sup>255</sup> Veeder V.V. «Chancellor Wirth and the Mologoles Concession» 1923–1927: the German-speaking Origins of the ICSID Convention // International Investment Law for the 21st Century: Essays in Honour of Christoph Schreuer / Ch. Binder et al. (eds.). Oxford University Press, 2009. P. 377.

началу 1923 г. Народным комиссариатом земледелия СССР плана концессионирования лесного хозяйства Советского Союза, который ставил во главу угла максимальное включение в хозяйственный оборот земельных участков, занимаемых лесными насаждениями путем подведения к ним транспортных магистралей и строительства промышленных предприятий<sup>256</sup>, – практика, к которой прибегало Московское царство еще в XVII в. Ее положительное влияние отмечало не только высшее руководство страны, но и технические специалисты. Так, инженер-геолог П.М. Гаевский объяснял, что базой развития северного региона должна стать политика железнодорожного строительства к отдаленным населенным пунктам вместе с выдачей лесных концессий вдоль проектируемых железнодорожных трасс. Помимо этого, ученый предлагал передачу наиболее отдаленных от магистралей лесных участков в концессию на самых привлекательных условиях и в «шахматном порядке» с непосредственно государственными участками, которые должны были выступить в качестве резервного фонда для последующего концессионирования на более выгодных для государства условиях<sup>257</sup>.

Одновременно с развитием концессионного взаимодействия с немецким капиталом Советское правительство налаживало двусторонние контакты с другими европейскими державами. Так, еще в конце 1922 г. в результате прихода к власти в Италии Бенито Муссолини дипломатическое представительство РСФСР сообщило М.М. Литвинову о прагматическом настроении итальянских коммерсантов к Советской России в свете возможного возвращения бывшей собственности в виде концессий<sup>258</sup>. В связи с такими заявлениями уже 7 февраля 1924 г. между СССР и Италией был заключен договор о торговле и мореплавании, содержащий специальный

---

<sup>256</sup> РГАЭ. Ф. 478. Оп. 2. Д. 880. Л. 8.

<sup>257</sup> См.: Гаевский П.М. Лесные концессии и колонизация на Севере. Петроград : Типолиитография НКПС, 1923. С. 23.

<sup>258</sup> См.: Из письма Представителя РСФСР в Италии Заместителю Народного Комиссара Иностранных Дел РСФСР М. М. Литвинову от 19.11.1922 г. // Документы внешней политики СССР. М. : Госполитиздат, 1961. Т. 5: 1 января 1922 г. – 19 декабря 1922 г. № 321. С. 687–689.



протокол, который прописывал условия передачи в концессию бывшей собственности итальянских граждан и организаций на территории СССР<sup>259</sup>. Условия о взаимных правах наибольшего экономического благоприятствования, коммерческих и концессионных привилегиях содержались также в торговом соглашении между СССР и Швецией от 15 марта 1924 г.<sup>260</sup> и в соглашении от 12 октября 1925 г. между СССР и Германией<sup>261</sup>.

В целом, «полоса признания» СССР со стороны ведущих мировых держав отразилась и на правовой составляющей деятельности заграничных органов Советского государства по привлечению инвестиций. Так, 17 марта 1925 г. Совет Народных Комиссаров утвердил Положение о концессионной комиссии при торгпредстве СССР во Франции<sup>262</sup>, которое стало базовым для заключения аналогичных документов с Германией<sup>263</sup>, Великобританией<sup>264</sup>, Италией<sup>265</sup>, Японией<sup>266</sup> и Швецией<sup>267</sup> – странами, с которыми Советский Союз тем или иным образом устанавливал дипломатические отношения.

В то же время одним лишь европейским театром концессионная политика Советского государства не ограничивалась, в связи с чем

---

<sup>259</sup> Договор о торговле и мореплавании между Союзом Советских Социалистических Республик и Италией от 07.02.1924 г. // Документы внешней политики СССР. М. : Госполитиздат, 1963. Т. 7: 1 января – 31 декабря 1924 г. № 39. С. 68–88.

<sup>260</sup> п. 2 Торгового соглашения между Союзом Советских Социалистических Республик и Швецией от 15.03.1924 г. // Там же. № 75. С. 148.

<sup>261</sup> ст. 40 Экономического соглашения к Договору между Союзом Советских Социалистических Республик и Германией от 12.10.1925 г. // Документы внешней политики СССР. М. : Госполитиздат, 1963. Т. 8: 1 января – 31 декабря 1925 г. № 342. С. 595.

<sup>262</sup> Положение о концессионной комиссии при торговом представительстве Союза ССР во Франции : Постановление СНК СССР от 17.03.1925 г. // СЗ СССР. 1925. № 21, ст. 139.

<sup>263</sup> Постановление СНК СССР от 18.08.1925 г. «Положение о концессионной комиссии при торговом представительстве Союза ССР в Германии» // СЗ СССР. 1925. № 58. ст. 438.

<sup>264</sup> Постановление СНК СССР от 18.08.1925 г. «Положение о концессионной комиссии при торговом представительстве Союза ССР в Великобритании» // СЗ СССР. 1925. № 58. ст. 439.

<sup>265</sup> Постановление СНК СССР от 01.09.1925 г. «Положение о концессионной комиссии при торговом представительстве Союза ССР в Италии» // СЗ СССР. 1925. № 64. ст. 472.

<sup>266</sup> Постановление СНК СССР от 30.03.1926 г. «Положение о концессионной комиссии при торговом представительстве Союза ССР в Японии» // СЗ СССР. 1926. № 29. ст. 182.

<sup>267</sup> Постановление СНК СССР от 24.05.1928 г. «Положение о концессионной комиссии при торговом представительстве Союза ССР в Швеции» // СЗ СССР. 1928. № 33. ст. 296.

необходимо отметить особенности, связанные с предоставлением концессий на Дальнем Востоке, в частности, на северной части о. Сахалин, что также во многом было вынужденной мерой, на которую шла советская власть.

В результате оккупации северной части о. Сахалин японскими войсками 21 апреля 1920 г., которая проводилась в рамках интервенции иностранных держав на территорию бывшей Российской империи в период Гражданской войны, Дальневосточная республика, а впоследствии и РСФСР, *de facto* потеряли контроль над данной территорией. Однако международно-правового признания потери части своей территории Советское государство не хотело, руководствуясь принципами, зафиксированными Портсмутским мирным договором 1905 г. Кроме того, в дальневосточной политике советское правительство старалось придерживаться подходов, обозначенных Временным правительством и закрепленных В.И. Лениным – организация мероприятий, направленных на возникновение конкурентной борьбы за территорию русского Дальнего Востока между крупными государствами тихоокеанского региона, в первую очередь США и Японии<sup>268</sup>. С другой стороны, Япония в силу бедности природными ресурсами не собиралась отказываться от приобретенных военным путем территорий, богатых нефтью и другими полезными ископаемыми, необходимыми для индустриального развития экономики.

Результатом переговоров между СССР и Японией стало подписание 20 января 1925 г. Конвенции об основных принципах взаимоотношений<sup>269</sup>, отдельные положения которой были посвящены разрешению территориальных претензий путем организации концессионного взаимодействия между СССР и японскими физическими и юридическими лицами в отношении «минеральных, лесных и других естественных богатств» (ст. 6). В соответствии с конвенцией советское правительство соглашалось

---

<sup>268</sup> ГАРФ. Ф. 7743. Оп. 1. Д. 146. Л. 41.

<sup>269</sup> Конвенция об основных принципах взаимоотношений между Союзом Советских Социалистических Республик и Японией от 20.01.1925 г. // Документы внешней политики СССР. М. : Госполитиздат, 1963. Т. 8: 1 января – 31 декабря 1925 г. № 30. С. 72.

передать японским концернам на срок от 40 до 50 лет право на эксплуатацию 50 % площади каждого из нефтяных и угольных месторождений северной части о. Сахалин с использованием «шахматного порядка» предоставления земельных участков, а также право на проведение разведки новых месторождений на срок от 5 до 10 лет с последующим предоставлением горного отвода в срок не более года со дня открытия месторождения в целях его эксплуатации (Протокол «Б»)<sup>270</sup>. Правовые методы фиксации такого порядка предоставления горного отвода по результатам разведки месторождений полезных ископаемых позволяют говорить о преемственности в государственно-правовом регулировании концессионных отношений между СНК и Временным правительством<sup>271</sup>.

Подводя итог исследованию процесса формирования концессионной политики Советского государства следует отметить, что определяющее значение играл международно-правовой фактор, поскольку концессии рассматривались руководством РСФСР как инструмент реализации внешней политики по выходу государства из Первой мировой войны 1914 – 1918 гг., а также прорыва последовавшей за ним дипломатической блокады и дальнейшего процесса дипломатического признания Советской России в качестве полноправного участника международных отношений.

Именно по этой причине формирование нормативной правовой базы концессионных отношений в советском праве происходило посредством восприятия условий международных договоров, заключенных РСФСР, начало которому было положено подписанием Русско-германского дополнительного договора к Брест-Литовскому мирному договору от 3 марта 1918 г., который восстанавливал все концессии немецкого капитала в России, кроме национализированных, в отношении которых договором устанавливалась выплата компенсаций.

---

<sup>270</sup> Конвенция об основных принципах взаимоотношений между Союзом Советских Социалистических Республик и Японией от 20.01.1925 г. // Документы внешней политики СССР. Т. 8: 1 января – 31 декабря 1925 г. № 30. С. 75–79.

<sup>271</sup> ГАРФ. Ф. 7743. Оп. 1. Д. 146. Л. 177.

Преодоление дипломатической блокады РСФСР, организованной международным сообществом, должно было решаться посредством концессионной политики, для чего Советское государство обозначало общие условия привлечения частного капитала и сферы его приложения в рамках проведения дипломатических переговоров с представителями крупных западных держав. Более того, юридическая конструкция концессии была выгодна Советскому государству с этой точки зрения в силу ее правовой природы, предполагавшей возникновение лишь ограниченного вещного права концессионера в отношении эксплуатируемого им производства с сохранением за государством права собственности на данное производство и единого нормативного правового порядка деятельности таких предприятий на территории страны.

Еще одной характерной особенностью концессионной политики являлось совпадение позиций как представителей советского руководства, так и белого движения по вопросу о предоставлении иностранных концессий. Они основывались на опыте, полученном Российской империей и Временным правительством, когда факт интервенции иностранных держав не являлся для руководства РСФСР поводом для прекращения концессионных переговоров, о чем свидетельствует опыт созыва в феврале 1919 г. международного совещания на Принцевых островах.

Дальнейшее развитие концессионной политики Советского государства происходило на фоне ускорявшегося процесса дипломатического признания РСФСР, очередным этапом которого стала международная экономическая конференция, проходившая в Генуе с 10 апреля по 19 мая 1922 г. и ставшая одним из ключевых событий в рамках вопроса о пределах концессионной политики. Так, советской делегацией было заявлено о недопустимости выплаты каких-либо возмещений или сдачи в аренду национализированных предприятий их бывшим собственникам.

СНК РСФСР не рассматривал концессию в качестве формы возмещения ущерба (реституции), что нашло свое отражение в положениях договора

между РСФСР и Германией, заключенного в г. Рапалло (Италия) 16 апреля 1922 г. в период Генуэзской конференции. Взаимное дипломатическое и экономическое признание РСФСР и Веймарской республики положило начало снятию внешней блокады Советской России.

## **2.2. Государственно-правовое регулирование деятельности концессий в РСФСР и СССР**

Напряженная международная обстановка, складывавшаяся вокруг РСФСР после Октября 1917 г. и Марта 1918 г., а также основные задачи по ее нормализации, поставленные руководством Советского государства, сформировали общий вектор государственно-правового регулирования концессионных отношений как в контексте взаимодействия с недружественными странами, так и при разрешении внутриэкономических проблем, накопившихся в России в начале 20-х гг. XX в. Ситуация состояла в следующем: «...стремясь избавиться от “класса эксплуататоров” в своей стране и ликвидировать причины, порождавшие эксплуатацию, правительство большевиков “открыло двери” для частного капитала из Европы и США. <...> В этом смысле концессионная политика вызывала непонимание и критику в адрес В.И. Ленина как ее идейного вдохновителя, причем даже со стороны его ближайших соратников»<sup>272</sup>.

15 мая 1918 г. СНК РСФСР в своей структуре создал специальную комиссию под председательством заместителя народного комиссара торговли и промышленности М.Г. Бронского, призванную выработать общие принципы привлечения в экономику иностранного концессионного капитала, а также положения нормального концессионного договора «с капиталистическими странами, которые не признают Советскую Россию»<sup>273</sup>. Уже в июне 1918 г. комиссия представила тезисы об условиях привлечения иностранного

---

<sup>272</sup> Немытина М.В., Краснов А.Б. Концессионная политика Советского государства: механизм реализации // RUDN Journal of Law. 2023. Т. 27. № 2. С. 329.

<sup>273</sup> ГАРФ. Ф. Р4390. Оп. 1. Д. 6. Л. 47.

капитала в Россию, которые утвердили выдачу концессий как способ обеспечения исполнения советским правительством обязательств по полученным зарубежным кредитам и купленным товарам. Тезисы предусматривали: 1) недопустимость выдачи концессий на существующие производства; 2) запрет на территориальное формирование сфер влияния иностранных государств при выдаче концессий; 3) запрет на выдачу концессий на Донбассе, в районе Бакинских нефтепромыслов и на Урале; 4) обязательность соблюдения концессионером советского законодательства; 5) нормирование порядка отчисления доли в произведенной продукции в пользу государства; 6) право участия государства в доходе концессии; 7) право досрочного выкупа концессии государством<sup>274</sup>. При этом многие из указанных тезисов были продиктованы опытом, полученным в результате концессионной деятельности в Российской империи. Так, один из исследователей советских концессий И.Н. Бернштейн позднее отмечал, что, запрещая формирование сфер влияния иностранного капитала, советское правительство учитывало негативный опыт неупорядоченного привлечения иностранного капитала в Российской империи, «при котором иностранный капитал сумел создать в России своего рода “сферы влияния”»: так, Урал был английским, Польша – германской, Юг – франко-бельгийским и т.д.»<sup>275</sup>.

Параллельно выработке общих условий привлечения иностранных инвесторов шел процесс обсуждения конкретных концессионных предложений по развитию тех или иных отраслей народного хозяйства. Так, в апреле 1918 г. в адрес советского руководства поступил один из первых конкретных концессионных проектов в железнодорожной отрасли. Характерно, что сфера предполагавшегося взаимодействия для России начала XX в. была отнюдь не новой. В СНК РСФСР поступило предложение художника А.А. Борисова и норвежского гражданина Эдварда Ганневика о

---

<sup>274</sup> ГАРФ. Ф. Р4390. Оп. 1. Д. 6. Л. 3.

<sup>275</sup> Бернштейн И.Н. Очерк концессионного права СССР : учеб. пособие / под ред. М.О. Рейхеля. М.; Л. : Госиздат, 1930. С. 4.

прокладке «Великого Северного Пути» – железнодорожной магистрали, при помощи которой планировалось связать Кольский полуостров с северными территориями Западной Сибири по маршруту Мурманск – Котлас – Обдорск (Салехард). Фактически это был проект сухопутной части современного Северного морского пути.

Опыт концессионных отношений Российской империи также нашел отражение в использовании Советским государством конкретных правовых наработок и процесса согласования условий данной концессии. Так, например, был выработан Устав Общества «Великий Северный путь» для строительства железной дороги от района слияния Оби и Иртыша на Котлас и далее на Мурманск и Петроград, который представлял собой аналог высочайше утверждавшихся концессий в период, когда РСФСР была в составе Российской империи. Устав Общества представлял собой две концессии – лесную и железнодорожную. Лесная концессия предусматривала передачу Обществу в эксплуатацию 8 млн десятин леса, из которых 2 млн выделялись для железнодорожного строительства, а 6 млн – передавались в пользование Обществу для вырубki и строительства фабрик и заводов на срок до 48 лет. Устав также предусматривал участие государства в распределении прибыли Общества, а также квоты в размере 20 % от добытого необработанного леса с условием вывоза леса по железной дороге общей длиной 200 верст, которую Общество должно построить согласно железнодорожной концессии<sup>276</sup>.

Следует отметить, что выработанные условия Устава концессии Великого Северного пути встретили положительные отзывы не во всех государственных организациях. Так, например, в своем заключении от 24 февраля 1919 г. финансово-экономический совет Главного комитета государственных сооружений высказался против предоставления лесной концессии в размере 6 млн десятин<sup>277</sup>, железнодорожная комиссия Центрального совета экспертов отмечала, что направление проектируемой

---

<sup>276</sup> РГАЭ. Ф. 3429. Оп. 1. Д. 1471. Л. 9.

<sup>277</sup> ГАРФ. Ф. Р130. Оп. 3. Д. 330. Л. 2 об.

железнодорожной магистрали имеет слишком общее описание, из которого невозможно составить представление о ее протяжении и иных технических данных. Кроме того, проанализировав положения Устава концессии, совет сделал вывод о том, что концессионеры предполагали получать прибыль не от эксплуатации магистрали путем установления тарифов на пассажирские и грузовые перевозки, как это было в XIX в., а для транспортировки за границу с целью последующей продажи добываемых полезных ископаемых и леса<sup>278</sup>.

Данные замечания были отражены не только в материалах официального делопроизводства по части обсуждения концессии «Великий Северный путь» – заключениях, протоколах заседаний экспертных комиссий и советов профильных ведомств, но также и в официальном нормативном акте – Постановлении СНК РСФСР от 4 февраля 1919 г., которое, признавая предлагаемые концессионерами мероприятия приемлемыми и необходимыми, тем не менее предлагало участникам концессии «предоставить доказательства основательности их ссылок на связи с союзническими и нейтральными предприятиями и фирмами, способными финансировать дело, доставить необходимые материалы и оборудование и закончить постройку»<sup>279</sup>.

Опыт организации концессии «Великий северный железнодорожный путь» следует признать негативным с точки зрения конечного результата проработки делового предложения. Данная концессия так и не была реализована в силу целого ряда причин: 1) затрудненность выполнения концессионных условий вследствие сложных климатических условий деятельности предприятия; 2) финансовая неблагонадежность концессионеров, не обладавших собственным крупным капиталом для реализации условий концессии; 3) отрицательное заключение ряда профильных ведомств относительно конкретных условий концессионирования; 4) Гражданская война в РСФСР и последующая

---

<sup>278</sup> ГАРФ. Ф. Р130. Оп. 3. Д. 330. Л. 4 об.

<sup>279</sup> п. 4 Постановления СНК РСФСР от 04.02.1919 г. о концессии на «Великий северный железнодорожный путь» // Декреты Советской власти : в 18 т. М. : Политиздат, 1968. Т. IV: 10 ноября 1918 г. – 31 марта 1919 г. С. 619.



иностранная интервенция, в том числе в районах предполагаемой деятельности концессии. Однако процесс согласования условий данной концессии и их отражение в проекте Устава концессионного общества позволяет говорить об определенной преемственности в принятии решений руководством РСФСР по отношению к аналогичным решениям правительства Российской империи в части правового регулирования процесса привлечения частного капитала для развития экономики.

Изменившиеся со времени представления тезисов концессионной комиссии при СНК РСФСР в июне 1918 г. социальные и экономические условия потребовали актуализации позиции советского руководства по концессионному вопросу. Документом, обобщившим и систематизировавшим предыдущую работу различных органов власти по части нормативного регулирования концессионных правоотношений в советском правовом поле, стали «Тезисы о концессиях», утвержденные СНК РСФСР 25.03.1920 г.<sup>280</sup>

Данный нормативный акт по аналогии с Тезисами июня 1918 г. закреплял концессии в качестве одного из способов обеспечения исполнения обязательств советского правительства по закупаемым за границей товарам. Основными условиями предоставления концессий являлись: 1) отсутствие конкуренции с национализированными предприятиями; 2) развитие отраслей промышленности, несвойственных имеющимся советским предприятиям; 3) эффективное использование предоставленных во временное владение природных богатств; 4) соблюдение концессионерами требований трудового, экологического, промышленного законодательства; 5) недопустимость монополии концессионера в какой-либо из сфер промышленного производства; 6) «шахматный порядок» предоставления концессий со значительными территориями; 7) преимущественное право закупки произведенной концессионером продукции со стороны государства; 8) право

---

<sup>280</sup> См.: «Тезисы о концессиях», утвержденные СНК РСФСР 25.03.1920 г. // Декреты Советской власти. Т. VII. 10 декабря 1919 г. – 31 марта 1920 г. / Ин-т марксизма-ленинизма при ЦК КПСС, Ин-т истории СССР АН СССР. – М.: Политиздат. 1975. С. 598–600

вывоза части произведенной продукции за границу взамен денежной оплаты такой продукции; 9) юридические иммунитеты, распространяемые на имущество концессионера и его долю в произведенной продукции; 10) утверждение каждой из выдававшихся концессий по особому решению СНК РСФСР (п. 3–6).

Существенной новацией новых тезисов стала первая попытка нормативного закрепления понятия «концессия», которая определялась как «Предоставление во временное пользование представителям иностранной промышленности лесных, водных или земельных участков с находящимися на них или в их недрах естественными богатствами для хозяйственного использования этих богатств с правом привлечения рабочей силы населения (в отдельных случаях без этого права), а также с правом пользования государственными путями сообщения, портами, электрическими сетями, почтой, телеграфом и другими учреждениями общего пользования» (п. 2).

Следует отметить, что новые тезисы предназначались для ведомственного использования и не были официально опубликованы, однако часть из оговоренных в них условий привлечения иностранного концессионного капитала была закреплена в принятом 23 ноября 1920 г. Декрете СНК РСФСР «Общие экономические и юридические условия концессий»<sup>281</sup>. Данный нормативный правовой акт отражал в своем тексте особенности как внешне-, так и внутривнутриполитического аспектов в развитии концессионных отношений в Советском государстве, а также официально закреплял лишь некоторые положения «Тезисов...», посвященные правам концессионеров нанимать рабочих и служащих на территории РСФСР, обязанности соблюдать советское законодательство, а также гарантии на неприкосновенность имущества концессионеров (п. 1, 4–6). Несмотря на то, что указанный нормативный правовой акт стал юридической основой концессионных отношений в Советском государстве, он не содержал в себе

---

<sup>281</sup> Общие экономические и юридические условия концессий (абз. 2) : Декрет СНК РСФСР от 23.11.1920 г. // Собрание узаконений РСФСР. 1920. № 91, ст. 481.

легального определения понятия «концессия», используя термин «концессионный договор», что в дальнейшем сыграло определенную роль в регулировании данной деятельности.

В целом, высшее партийное руководство осознавало степень риска развития концессионных правоотношений в советской социалистической парадигме, в частности, утраты «командных высот» в экономике в результате совершенствования рыночных отношений, усиления влияния иностранных государств за счет концессий, получаемых в Советской России. Существовал и риск реституционных процессов с бывшими собственниками национализированных предприятий<sup>282</sup>. В силу указанных причин достижение ранее поставленных целей предполагалось вести посредством ограничения влияния иностранного частного капитала на промышленность РСФСР, с одной стороны, и недопущения развития «национального» концессионного капитала – с другой.

К концу 1920 г. проводимая советским правительством политика «военного коммунизма» стала явным тормозом в развитии товарно-денежных отношений и, как следствие, в привлечении концессионного капитала в различные отрасли экономики – горнорудной, лесной, электротехнической, станкостроительной и др., поскольку зарубежные инвесторы были в первую очередь заинтересованы в извлечении прибыли от произведенных ими вложений. Отсутствие же каких-либо торговых отношений, основанных на денежном обращении, и замена таких отношений директивным товарным распределением отталкивала потенциальных концессионеров от производства капитальных вложений в советскую экономику.

Указанные явления в совокупности с последствиями продолжающейся Гражданской войны и иностранной интервенции к 1921 г. дали крайне негативный синергетический эффект в социально-экономической сфере. Так, например, к началу 1921 г. появилась острая потребность в проведении

---

<sup>282</sup> См., например: Ленин В.И. Полное собрание сочинений. Т. 42. С. 118–127.

реорганизации нефтяной отрасли ввиду обводнения нефтепромыслов в Баку и Грозном, благодаря которым Российская империя занимала первое место в мире по объемам нефтедобычи, вплоть до 1904–1905 гг., когда Кавказ захлестнули события первой российской революции<sup>283</sup>. По результатам обсуждений перспектив модернизации нефтедобывающей отрасли Республики Советов СНК РСФСР принял ряд решений, отразившихся в соответствующих актах, носивших нормативный характер, в соответствии с которыми были принципиально одобрены выдача концессий на существующие нефтепромышленные районы<sup>284</sup> и проведение переговоров по данному вопросу.

Понимание сложности самостоятельного выполнения поставленных задач по восстановлению экономики при одновременно поступающих предложениях об организации новых производств от иностранного частного капитала отразилось и в решениях X съезда РКП(б), давшего старт Новой экономической политике. Так, Резолюцией № 5 от 15 марта 1921 г. было зафиксировано: «неудача интервенции и жажда конкурирующих на мировой арене капиталистических групп увеличить свои прибыли путем использования природных богатств России заставляют ряд капиталистических государств переходить к установлению договорных отношений с Советской республикой. <...> Одной из практически применимых в данных условиях форм участия иностранного капитала <...> являются концессии, при которых концессионер получает вознаграждение определенной долей продукта, добытого на сданных в концессию предприятиях»<sup>285</sup>.

Следует особо отметить, что незадолго до X съезда РКП(б), а именно 22–

---

<sup>283</sup> См.: Цевчинский А.И. Меморандум по вопросу об обводнении месторождений нефти в Бакинском районе от 09.02.1921 г. // Ленинский сборник / Ин-т Ленина при ЦК РКП(б). М.; Л. : Гос. изд-во, 1924–1985 / под ред. В.В. Адоратского, В.М. Молотова, М.А. Савельева, В.Г. Сорина. М. : Партиздат, 1932. Т. XX. С. 132.

<sup>284</sup> п. «а» Постановления СНК РСФСР о нефтяных концессиях в Баку и Грозном от 01.02.1921 г. // Декреты Советской власти / Ин-т марксизма-ленинизма при ЦК КПСС, Ин-т истории СССР АН СССР. М. : Политиздат, 1989. Т. XIII: 1 февраля – 31 марта 1921 г. С. 310.

<sup>285</sup> Протоколы X съезда РКП(б) 8–16 марта 1921 г. М. : Партиздат, 1933. С. 567–568.

29 декабря 1920 г., прошел VIII Всероссийский съезд Советов рабочих, крестьянских, красноармейских и казачьих депутатов, на котором Г.М. Кржижановским был представлен план государственной электрификации РСФСР<sup>286</sup>, разработанный специально созданной государственной комиссией по электрификации России (ГОЭЛРО). Этот план помимо технических показателей предполагавшихся к строительству объектов электросетевого хозяйства предлагал также общие характеристики промышленных производств – крупнейших энергопотребителей. Планируемые к передаче в концессию иностранному капиталу промышленные объекты и территории добычи полезных ископаемых также были описаны ГОЭЛРО. По общим подсчетам, реализация плана электрификации России должна была обойтись государству в сумму около 17 млрд золотых рублей, из которых СНК РСФСР обязался выделить из бюджета 11 млрд. Оставшиеся 6 млрд рублей планировалось покрыть из внебюджетных источников путем получения заграничных кредитов и предоставления по ним концессий<sup>287</sup>.

Не случайно, что многие из поступавших в адрес правительства РСФСР концессионных предложений впоследствии рассматривались Государственной общеплановой комиссией при Совете Труда и Обороне РСФСР (Госплан), созданной на основе ГОЭЛРО. Анализом таких предложений занималась специально созданная подкомиссия по делам внешней торговли и концессий<sup>288</sup>, поскольку несмотря на имевшиеся и нормативно закрепленные общие юридические и экономические условия предоставления концессий в РСФСР, утвердивший их декрет не снимал с повестки дня дискуссионных вопросов, поставленных ранее в выступлениях

---

<sup>286</sup> См.: Восьмой Всероссийский съезд Советов рабочих, крестьянских, красноармейских и казачьих депутатов (22–29 декабря 1920 г.). : стенографический отчет. М. : Госиздат, 1921. С. 61–87.

<sup>287</sup> См., например: Ленин В.И. Об едином хозяйственном плане от 21.02.1921 г. // Ленин В.И. Полное собрание сочинений. 5-е изд. М. : Политиздат, 1970. Т. 42: Ноябрь 1920 г. – март 1921 г. С. 341.

<sup>288</sup> См.: Протокол № 1 от 03.04.1921 г. // Протоколы Президиума Госплана за 1921–1922 годы. М. : Экономика, 1979. Т. 1: 1921 год. С. 38.

В.И. Ленина, а также упомянутых в Тезисах концессионной комиссии при СНК РСФСР от июня 1918 г.<sup>289</sup>

С другой стороны, вопросы, возникшие в ходе работы СНК РСФСР по организации концессионной деятельности в отдельно взятой отрасли экономики, побудили руководство страны выработать и утвердить 29 марта 1921 г. Основные принципы концессионных договоров с потенциальными инвесторами, дополнявшие и развивавшие положения Декрета от 23 ноября 1920 г. Данные принципы, как и многие другие документы начального периода регулирования концессий на территории РСФСР, не были официально опубликованы, однако довольно успешно использовались органами государственной власти при проведении концессионных переговоров и выдаче концессий. Соответствующее Постановление СНК РСФСР предусматривало требования по улучшению материально-технического снабжения и условий труда рабочих, занятых на концессионном предприятии, до уровня международных стандартов, по соблюдению норм и правил, установленных законодательством РСФСР, и др.<sup>290</sup> По вопросу о включении указанных принципов в том или ином виде в концессионные договоры В.И. Ленин отмечал: «Мы знаем, что при тех условиях, в которых у нас находится крестьянское хозяйство и топливный вопрос, мы в ближайшие годы не сможем коренным образом улучшить положение рабочих <...>. Следовательно, необходимо, чтобы концессионер включил в этот договор необходимость привоза всех средств потребления из-за границы, что является для него вполне выполнимым»<sup>291</sup>.

К середине 1921 г. работа по организации концессионного дела на территории РСФСР, проводившаяся советским правительством в рамках

---

<sup>289</sup> РГАЭ. Ф. 413. Оп. 2. Д. 58. Л. 1.

<sup>290</sup> п. 1–7 Основных принципов концессионных договоров, принятых СНК РСФСР 29.03.1921 г. // Декреты Советской власти. Т. XIII: 1 февраля – 31 марта 1921 г. С. 497–498.

<sup>291</sup> Ленин В.И. Доклад о концессиях на заседании коммунистической фракции ВЦСПС 11.04.1921 г. // Ленин В.И. Полное собрание сочинений. Т. 42: Ноябрь 1920 г. – март 1921 г. С. 169.

международных отношений, а также создание системы специализированных государственных органов принесла свои плоды. 21 июля 1921 г. была выдана первая в советской истории концессия, объектом которой стала эксплуатация на период до 31 декабря 1946 г. подводных телеграфных линий между Россией, с одной стороны, и Данией, Японией и Китаем – с другой, а также телеграфной линии между Швецией и Финляндией<sup>292</sup>.

Согласно требованиям договора в обязанности концессионера – Большого Северного Телеграфного Общества – входило: 1) обеспечение непрерывного телеграфного сообщения между указанными государствами; 2) содержание принадлежащих ему кабельных линий в состоянии, пригодном для непрерывного телеграфного сообщения; 3) передача правительству РСФСР по его требованию незашифрованных транзитных телеграмм для их цензурирования (ст. 1, 4, 9). Взамен Обществу было предоставлено право беспошлинного ввоза из-за границы и распространения между своими служащими потребительских и продовольственных товаров, правда, с оговоркой о возможном контроле такого распространения со стороны правительства РСФСР (ст. 16). В обязанности правительства РСФСР вменялось: 1) получение согласия Дальневосточной Республики на осуществление деятельности Общества на территории республики; 2) передача находящегося в ведении государства имущества, связанного с обслуживанием телеграфных линий; 3) содержание и ремонт за свой счет кабельных линий, не принадлежащих Обществу, но переданных ему для осуществления концессионной деятельности; 4) ненарушение монополии в сфере деятельности Общества путем выдачи аналогичных концессий другим обществам (ст. 1–3, 15). Вышеперечисленные условия в очередной раз подтверждают факт учета Советским государством ранее наработанного

---

<sup>292</sup> См.: Концессия на эксплуатацию подводных телеграфных линий между Россией, с одной стороны, и Данией, Японией и Китаем, с другой стороны, и между Швецией и Финляндией, [заключенной между Правительством РСФСР и Большим Северным Телеграфным Обществом] от 21.07.1921 г. // Документы внешней политики СССР. М. : Госполитиздат, 1960. Т. 4: 19 марта – 31 декабря 1921 г. № 128. С. 194.

Российской империей опыта регулирования концессионных правоотношений в новых условиях.

К концу 1921 г. советскому правительству удалось заключить еще один концессионный договор, ставший знаковым во всех отношениях. Для большего понимания социально-экономической обстановки в РСФСР начала 20-х гг. XX в. следует сделать небольшое отступление. Еще летом 1921 г. по приглашению Л.К. Мартенса, бывшего представителем НКВТ РСФСР в Соединенных Штатах Америки, Республику Советов посетил молодой предприниматель Арманд Хаммер. В своих воспоминаниях о России того времени будущий концессионер высказывался следующим образом: «...повсюду было одно и то же – бездействующие заводы, фабрики и рудники с голодными, отчаявшимися рабочими. <...> из-за разрухи в стране не было рынка для их продукции. Во многих местах я видел значительные запасы ценностей: платины и минералов, уральских изумрудов и полудрагоценных камней, а в Екатеринбурге – забитые мехами склады»<sup>293</sup>.

Предложение американского инвестора по разрешению сложившейся ситуации заключалось в организации продаж материальных ценностей через его фирму в США в обмен на поставки зерна. А. Хаммер вспоминал: «Мне сказали, что для того, чтобы население Урала продержалось до следующего урожая, потребуется по крайней мере миллион бушелей пшеницы. В Соединенных Штатах в тот год был небывалый урожай, и зерно продавалось по доллару за бушель. Когда цена упала ниже доллара, фермеры предпочитали сжигать его, чем везти на рынок. <...> Тогда я послал длинную телеграмму <...> с объяснением условий сделки и с просьбой зафрахтовать первые свободные суда, нагрузить их зерном и отправить в Петроград»<sup>294</sup>.

Действительно, в соответствии с положениями Договора от 27 октября

---

<sup>293</sup> Хаммер А. Мой век – двадцатый. Пути и встречи / пер. с англ. М. : Прогресс. 1988. С. 50.

<sup>294</sup> Там же. С. 51.



1921 г.<sup>295</sup>, подписанного от имени РСФСР членами коллегии Народного комиссариата внешней торговли И.И. Радченко и М.В. Рыкуновым<sup>296</sup>, НКВТ РСФСР принимал на себя обязательство: «...приготовить в Петроградском порту следующие русские товары: <...> художественные ценности, пушнину, кожи, щетину, волос, кишки, икру, кустарные изделия, папиросы в количествах и на общую сумму, по оценке сторон, в соответствии со стоимостью прибывшей пшеницы, – и погрузить эти товары на прибывший с пшеницей пароход для отправки их в Америку» (п. 3).

Помимо получения выручки от внешнеторговых операций в размере 10 % от продажи РСФСР заказанного зерна и аналогичных сделок по реализации переданного в его распоряжение имущества (п. 9), А. Хаммер приобрел также возможность непосредственного общения с руководителем Республики Советов, в ходе которого ему было предложено реализовать первую американскую концессию в РСФСР по промышленному освоению полезных ископаемых<sup>297</sup>. Действовавшее к тому моменту концессионное законодательство Советской республики предусматривало возможность получения концессии в качестве обеспечительной меры в обмен на внешнеторговые операции, аналогичные той, которую провел А. Хаммер, доставляя зерно на Урал. Однако, поскольку договор о продовольственных поставках носил краткосрочный характер, то условие о проведении внешнеторговой деятельности в отношении вырабатываемой предприятием продукции (асбеста и изделий из него) было предусмотрено концессионным договором, заключенным 2 ноября 1921 г. (§§ 23–24).

---

<sup>295</sup> См.: Договор между Народным Комиссариатом Внешней Торговли РСФСР и Американской Объединенной Компанией медикаментов и химических препаратов // Документы внешней политики СССР. Т. 4: 19 марта – 31 декабря 1921 г. № 276. С. 442–444.

<sup>296</sup> Постановление СНК РСФСР об утверждении членов коллегии Народного комиссариата внешней торговли от 19.07.1921 г. // Декреты Советской власти. М. : РОССПЭН, 2006. Т. XVII: Июль 1921 г. С. 449.

<sup>297</sup> См.: Концессионный договор на разработку асбестовых месторождений на Урале Американской Объединенной Компанией медикаментов и химических препаратов от 02.11.1921 г. // Документы внешней политики СССР. Т. 4: 19 марта – 31 декабря 1921 г. № 286. С. 465–471.

В полном соответствии с утвержденными СНК РСФСР 25 марта 1920 г. «Тезисами о концессиях», относившими утверждение концессий к исключительной компетенции СНК РСФСР<sup>298</sup>, данный договор от имени правительства Советской республики был подписан председателем ВСНХ П.А. Богдановым, а также заместителем НКВД РСФСР М.М. Литвиновым. По договору правительство обязывалось передать концессионеру для эксплуатации все асбестовые рудники Алапаевского района Екатеринбургской губернии с возведенными на них шахтами, установленным оборудованием и иным имуществом на срок до двадцати лет с правом досрочного выкупа объекта концессии спустя пять лет (§§ 1, 5, 20).

В обмен на предоставленные исключительные права концессионер обязывался: 1) производить отчисления долей натурального продукта в размере 10 % от выработанного асбеста; 2) производить по требованию правительства РСФСР отчисления за пользование концессией в денежном эквиваленте в ценах лондонского рынка за вычетом стоимости фрахтования транспорта от рудников до Лондона; 3) вырабатывать продукцию с учетом прогрессирующего минимума добычи, установленного договором, а также применяя новейшие технологии добычи в отрасли полученной концессии; 4) снабжать концессионное производство оборудованием, а занятых на нем сотрудников и рабочих – продовольствием и снаряжением, необходимым для осуществления трудовой деятельности; 5) нести эксплуатационные издержки, связанные с текущим и капитальным ремонтом производственных зданий и оборудования, а также издержки, связанные с транспортировкой продукции за рубеж, оплачивая правительству железнодорожные перевозки. Кроме того, концессионеру предоставлялось преимущественное право на получение других асбестовых концессий на территории РСФСР перед иными предпринимателями, обратившимися к правительству с аналогичными предложениями (§§ 2, 6–8, 17, 20, 26). Реализация указанных правовых

---

<sup>298</sup> п. 6 Тезисов о концессиях, утвержденных СНК РСФСР 25.03.1920 г. // Декреты Советской власти Т. VII: 10 декабря 1919 г. – 31 марта 1920 г. С. 600.

положений на практике привела к тому, что компания, как позднее отмечал известный американский экономист Э. Саттон, – «построила 4800 футов шахтных проходов и отремонтировала шахты, рабочие казармы, дома и школы. В течение года уже было отправлено 1200 пудов высококачественного материала, 20 000 пудов руды были готовы к отправке, а 1100 рабочих были заняты в течение летнего сезона добычи»<sup>299</sup>.

Характерно, что предметная работа по предоставлению концессий в Советском государстве выявила коллизию публично- и частноправового взглядов на предмет регулирования концессионной деятельности. С точки зрения сложившейся дореволюционной и советской практики рассматриваемых отношений, концессия представляла собой исключительное (монопольное) право, предоставленное государством частному капиталу для целей развития того или иного производства, извлечения прибыли от его эксплуатации и последующей передачи данного производства государству в качестве платы за предоставленные им выгоды и привилегии. Такой сугубо административно-правовой подход позволял рассматривать концессию как объект имущественных прав государства и не более.

В то же время, с точки зрения теории гражданского права, концессионное предприятие представляет собой имущественный комплекс, а также юридическое лицо, осуществляющее управление данным комплексом, чья операционная деятельность не может не затрагивать права и законные интересы третьих лиц, в том числе частных, негосударственных кредиторов такого предприятия. При этом нормы Гражданского кодекса РСФСР, введенного в действие Постановлением ВЦИК от 11 ноября 1922 г.<sup>300</sup> указанных частноправовых особенностей не учитывали, что впоследствии стало одной из существенных проблем при правовом сопровождении работы концессионных предприятий.

В этой связи весьма показательна позиция В.И. Ленина по вопросу

---

<sup>299</sup> Sutton A.C. Op. cit. P. 109.

<sup>300</sup> Гражданский кодекс РСФСР // Собрание узаконений РСФСР. 1922. № 71, ст. 904.

кодификации гражданского законодательства и разработке «нового советского права», основная задача которого, по его мнению, состояла в том, чтобы «полностью обеспечить интересы пролетарского государства с точки зрения возможности контролировать (последующий контроль) все без изъятия частные предприятия и отменять все договоры и частные сделки, противоречащие как букве закона, так и интересам трудящейся рабочей и крестьянской массы. Не рабское подражание буржуазному гражданскому праву, а ряд ограничений его в духе наших законов, без стеснения хозяйственной или торговой работы»<sup>301</sup>.

Следует особо отметить, что положения Кодекса регулировали концессионное дело как с точки зрения институциональной, так и организационно-правовой. Нормы вещного права закрепляли, что «Предприятия, в коих число наемных рабочих выше установленного законом, телеграф и радиотелеграф, а равно и другие сооружения, имеющие государственное значение, могут быть предметом частной собственности не иначе, как на основании концессии, испрашиваемой у правительства» (ст. 55). Соответствующие им нормы права юридических лиц устанавливали: «Акционерное общество учреждается на основании устава, представляемого учредителями через Главный Комитет по делам о концессиях и акционерных обществах на утверждение Совета Труда и Оборона, а в случае предоставления концессии - на утверждение Совета Народных Комиссаров» (ст. 323). Таким образом, при регулировании концессионных отношений Советское государство сохраняло преемственность как в вопросе рассмотрения концессии в качестве формы владения и пользования государственным имуществом, так и в части установления разрешительного (концессионного) порядка создания и деятельности акционерных обществ, – подход, который был присущ правовой системе Российской империи.

Одновременно с развитием нормативной правовой базы концессионного

---

<sup>301</sup> Ленин В.И. Письмо в Политбюро ЦК РКП (б) от 22.02.1922 г. о Гражданском кодексе РСФСР // Ленин В.И. Полное собрание сочинений. Т. 44: Июнь 1921 – март 1922. С. 401.

дела требовала совершенствования и система государственного управления данной сферой в Советской России, которая по состоянию на конец 1921 г. – начало 1922 г. по сути отсутствовала. Различные учреждения и ведомства занимались данным вопросом в рамках своей прямой компетенции. В переговорном формате с потенциальными концессионерами эту деятельность осуществляли Народный комиссариат иностранных дел и Народный комиссариат внешней торговли. По части выработки конкретных регулирующих документов ответственность была закреплена за Концессионной комиссией при СНК РСФСР, а также учрежденным на заседании Совета Труда и Оборона от 30 июня 1921 г. Концессионным комитетом при ВСНХ РСФСР, в обязанности которого входило: 1) руководство работами по концессионным вопросам, подведомственным ВСНХ; 2) разработка планов и проектов промышленных концессий; 3) согласование этих программ с Госпланом и отдельными наркоматами; 4) ведение переговоров с соискателями концессий в сфере, подведомственной ВСНХ; 5) общее наблюдение за осуществлением предоставленных концессий и соблюдение концессионных договоров и т.д.<sup>302</sup>

Архивные материалы Российского государственного архива экономики свидетельствуют о том, что указанными органами разрабатывались проекты положений о взаимодействии по концессионным вопросам с целью исключения дублирования функций. Так, например, согласно требованиям Проекта положения о взаимоотношениях ВСНХ и НКВТ по концессионным вопросам в обязанности НКВТ было вменено назначать своего постоянного представителя с правом участия в заседаниях Концессионного комитета ВСНХ, согласования концессионных проектов и последующего информирования на заседаниях НКВТ<sup>303</sup>.

Первая серьезная попытка устранения дублирования функций различных государственных органов в концессионной сфере была

---

<sup>302</sup> РГАЭ. Ф. 413. Оп. 2. Д. 1506а. Л. 73.

<sup>303</sup> РГАЭ. Ф. 413. Оп. 2. Д. 1482. Л. 111.

предпринята 4 апреля 1922 г., когда СНК РСФСР принял Декрет «Об учреждении Главного Комитета по делам о концессиях и акционерных обществах при СТО», преамбула которого в качестве основной задачи ГKK при СТО закрепляла «устранение параллелизма и несогласованности при выдаче концессий, с одной стороны, и утверждение уставов акционерных обществ – с другой»<sup>304</sup>. Практической реализацией данного требования стали решения, принятые в соответствии с проектом резолюции Совещания уполномоченных НКВТ РСФСР по вопросу о смешанных обществах и торговых концессиях, проходившего 21 июня 1922 г., о централизации руководства организацией концессионного дела в ГKK при СТО и образовании концессионных отделов при торговых представительствах РСФСР за границей, которые были подотчетны и торгпредам, и ГKK при СТО<sup>305</sup>.

Дальнейшее развитие регулирования системы организации концессионного дела происходило на фоне строительства союзного государства. Логичным развитием положений, заложенных в Гражданском кодексе РСФСР 1922 г. стало отнесение вопроса о согласовании концессий к исключительной компетенции высших органов власти Советского Союза<sup>306</sup>. Следствием этого стало учреждение 8 марта 1923 г. Главного концессионного комитета при СНК РСФСР, который заменил собой ГKK при СТО и стал контролировать все вопросы по концессиям, включая преддоговорную работу с потенциальным концессионером, правовую работу с проектами концессионных договоров и уставов акционерных обществ, создававшихся для реализации концессии, а также последующее направление итоговых

---

<sup>304</sup> ГАРФ. Ф. Р130. Оп. 6. Д. 252. Л. 1.

<sup>305</sup> ГАРФ. Ф. 5446. Оп. 55. Д. 2790. Л. 1–2.

<sup>306</sup> п. «з» Договора об образовании СССР от 30.12.1922 г. // I Съезд Советов Союза Советских Социалистических Республик (20 декабря 1922 г.) : стенографический отчет. М. : Изд-во ВЦИК, 1922. Приложение 1. С. 8.

вариантов документов в СНК РСФСР для их утверждения<sup>307</sup>.

Для реализации таких широких полномочий ГKK при СНК РСФСР имел право создавать свои структурные подразделения в рамках штата других органов государственной власти, находившихся вне его прямого и непосредственного подчинения. Например, при торговых представительствах НКВТ СССР за границей ГKK при СНК РСФСР создавал концессионные комиссии по аналогии с ранее существовавшими концессионными отделами ГKK при СТО. Так, согласно Положению, утвержденному ВЦИК 29 марта 1923 г.<sup>308</sup>, в полномочия концессионной комиссии при Торговом представительстве РСФСР в Лондоне входили вопросы по рассмотрению концессионных предложений от представителей английского и французского капитала, выяснению благонадежности потенциальных концессионеров, ведению переговоров и выработке предварительных проектов концессионных договоров по директивам ГKK, а равно их парафирование по получении разрешения от ГKK и т.д. (п. 4).

Особо стоит обратить внимание на то обстоятельство, что Декретом об учреждении ГKK при СНК РСФСР от 8 марта 1923 г.<sup>309</sup> закреплялось право местных исполнительных комитетов вести переговоры о сдаче концессий на коммунальные предприятия в порядке, прописанном в отдельном постановлении (прим. 3 к ст. 6). Во исполнение данной нормы такое постановление было принято уже 12 апреля 1923 г. в виде совместного Декрета ВЦИК и СНК РСФСР<sup>310</sup>, позволявшего губернским (областным) исполнительным комитетам сдавать в концессию гражданам РСФСР и

---

<sup>307</sup> ст. 4. Об учреждении Главного Концессионного Комитета при Совете Народных Комиссаров : Декрет ВЦИК, СНК РСФСР от 08.03.1923 г. // Собрание узаконений РСФСР. 1923. № 20, ст. 246.

<sup>308</sup> Положение о Концессионной комиссии при Лондонском торговом представительстве : Декрет ВЦИК, СНК РСФСР от 29.03.1923 г. // Известия ВЦИК. 1923. 31 марта. № 71.

<sup>309</sup> Об учреждении Главного Концессионного Комитета при Совете Народных Комиссаров : Декрет ВЦИК, СНК РСФСР от 08.03.1923 г. // Собрание узаконений РСФСР. 1923. № 20, ст. 246.

<sup>310</sup> О порядке сдачи губернскими (областными) исполнительными комитетами концессий на коммунальные предприятия : Декрет ВЦИК, СНК РСФСР от 12.04.1923 г. // Собрание узаконений РСФСР. 1923. № 31, ст. 344.

союзных республик местные предприятия городской инфраструктуры, заключая договоры от своего имени без предварительного представления проекта договора для анализа в ГКК и последующего его одобрения в СНК РСФСР, чтобы они не содержали «отступлений от общих законов» (ст. 1). Таким образом, указанным Декретом руководство Республики Советов фактически допускало развитие внутреннего концессионного рынка, основанного на деятельности частного «нэпманского» инвестиционного капитала.

Все это явилось результатом активного восприятия Советским государством ранее выработанной практики развития концессионной деятельности на уровне местного самоуправления в Российской империи, заключавшими договоры с акционерными обществами, эксплуатировавшими те или иные объекты коммунальной инфраструктуры. Известный российский правовед Л.С. Таль, занимавший впоследствии (в начале 1920-х гг.) должность действительного члена научной секции хозяйственно-трудового права Института советского права при МГУ<sup>311</sup>, в своей работе, изданной в 1915 г., называл такие договоры основными или нормальными, поскольку они заключались с «частными предпринимателями, привлекаемыми к отправлению хозяйственной деятельности, входящей в круг ведомства городского самоуправления» и служили образцом «...для однородных сделок города» либо содержали «...основания или нормы для будущих договоров, заключаемых концессионером с обывателями, пользующимися услугами его предприятия»<sup>312</sup>.

Тем не менее, при всей перспективности концессий на уровне местного самоуправления, в советский период, как отмечает Т.Ф. Ящук: «Местные органы к концессионным договорам не прибегали, хотя гипотетическое обсуждение выгоды, которую принесет привлечение частного капитала, в том

---

<sup>311</sup> См.: Хроника. Институт советского права // Еженедельник советской юстиции. 1922. № 18. С. 13.

<sup>312</sup> Таль Л.С. Концессионные договоры городских общественных управлений. Петроград : Типография товарищества «Общественная польза», 1915. С. 1.



числе иностранного происхождения, велось очень активно. Особенно желательным представлялось использование концессии для технического переоборудования общественного транспорта, электростанций, производства строительных материалов»<sup>313</sup>.

С окончательным формированием высших органов власти СССР в середине 1923 г. потребовалось переподчинение ГКК РСФСР руководящему органу Союзного государства, что и произошло 21 августа 1923 г. посредством принятия соответствующего Декрета, в соответствии с которым новый орган – Главный концессионный комитет при СНК СССР сосредотачивал в своей деятельности широкий круг полномочий по вопросу реализации всех концессионных отношений, включая стадии преддоговорной работы и работы по заключению концессионного договора. На случай командирования за границу представителей иных ведомств для ведения переговоров о привлечении иностранного капитала имелось секретное письмо ГКК от 19 марта 1924 г., обязывавшее таких представителей получать соответствующие инструкции и мандаты на ведение переговоров от имени ГКК в концессионной комиссии Торгового представительства соответствующего государства<sup>314</sup>. Кроме того, положения нового Декрета о ГКК при СНК СССР распространялись и на порядок представления губернскими (областными) исполнительными комитетами в ГКК проектов концессионных договоров о сдаче городских коммунальных предприятий в концессию иностранным гражданам и организациям, предполагавшихся к заключению от имени союзных республик<sup>315</sup>.

В то же время стремление советского руководства к организации экономики на системной основе, и, как следствие, включению концессионных

---

<sup>313</sup> Ящук Т.Ф. Реформы местного управления в РСФСР в 1920-е годы // Lex russica. 2017. № 10. С. 181.

<sup>314</sup> ГАРФ. Ф. Р5446. Оп. 19. Д. 79. Л. 5.

<sup>315</sup> ст. 3. Об учреждении Главного концессионного комитета при Совете Народных Комиссаров Союза Советских Социалистических Республик : Декрет СНК СССР от 21.08.1923 г. // Собрание узаконений РСФСР. 1923. № 96, ст. 952.

предприятий в общий план хозяйственного развития уже в середине 1924 г. привело к корректировке Декрета от 21 августа 1923 г.<sup>316</sup> Согласно его обновленной редакции копии проектов концессионных договоров, представляемых ГКК на утверждение СНК должны были предварительно направляться в Госплан для согласования. Таким образом, уже с 1924 г. ГКК перестал быть единственным органом, аккумулирующим у себя всю полноту полномочий по вопросу о предоставлении концессий в СССР частному капиталу. Данная сфера деятельности постепенно подчинялась задачам, реализуемым государством в рамках регулирования экономики на плановой основе.

Другим свидетельством стремления Советского государства к встраиванию концессий в канву директивных методов управления экономическими отношениями являются попытки систематизации ранее принятых нормативных правовых актов, регулирующих деятельность подобных предприятий. Исходя из имеющихся в Российском государственном архиве экономике документов, можно утверждать, что первые опыты по разработке сводного закона по концессионному делу предпринимались еще в 1924 г. Так, в материалах концессионного отдела Наркомата внешней торговли СССР встречаются секретные записки юрисконсультов ведомства, содержащие правовые заключения с анализом текста законопроекта<sup>317</sup>. Однако все эти действия не привели к принятию единого нормативного правового акта в данной сфере, по-видимому, вследствие наступления некоторого «концессионного затишья»<sup>318</sup> в 1924 г.

Окончательное формирование правовых основ государственной организации концессионного дела в СССР завершилось в результате принятия

---

<sup>316</sup> См.: О дополнении постановления Совета Народных Комиссаров об учреждении Главного Концессионного Комитета при Совете Народных Комиссаров Союза ССР : Постановление СНК СССР от 31.07.1924 г. // СЗ СССР. 1924. № 3, ст. 43.

<sup>317</sup> РГАЭ. Ф. 413. Оп. 2. Д. 1506а. Л. 26.

<sup>318</sup> См.: Бутковский В.П. Иностранные концессии в народном хозяйстве С.С.С.Р. М.; Л. : Госиздат, 1928. С. 37.

Конституции СССР 1924 г. Докладывая основные положения проекта данного документа на XI Всероссийском съезде Советов народный комиссар юстиции РСФСР Д.И. Курский отмечал: «...в первоначальном договоре было лишь сказано, что к ведению Союза относится установление основ и общего плана всего народного хозяйства и заключение концессионных договоров, в Союзной Конституции мы имеем следующую развернутую формулировку: “установление основ и общего плана всего народного хозяйства Союза; определение отраслей промышленности и отдельных промышленных предприятий, имеющих общесоюзное значение; заключение концессионных договоров, как общесоюзных, так и от имени союзных республик”. Таким образом, здесь мы имеем уже определенное разграничение между хозяйством, так сказать, общесоюзным и хозяйством отдельных союзных республик»<sup>319</sup>.

В результате конституционного закрепления концессионных полномочий высших органов власти Советского Союза<sup>320</sup> окончательно сформировались правовые основы деятельности таких предприятий, а также специализированных государственных органов в данной отрасли. В связи с этим некоторые исследователи стали выделять массив актов, регламентировавших концессионное дело, в самостоятельную отрасль права – концессионное право СССР<sup>321</sup>. Таким образом, принятие Конституции СССР 1924 г. подвело определенную черту под этапом активного развития государственно-правового регулирования концессионных отношений как в РСФСР, так и в СССР.

Анализируя условия и порядок предоставления Советским государством первых концессий, можно сделать следующие выводы. На фоне ведения международных переговоров о предоставлении концессий иностранному

---

<sup>319</sup> XI Всероссийский съезд Советов (19–29 января 1924 г.) : стенографический отчет. М. : ВЦИК, 1924. С. 172–173.

<sup>320</sup> См.: п. «з» ст. 1 Конституции (Основного Закона) Союза Советских Социалистических Республик // Вестник ЦИК, СНК и СТО СССР. 1924. № 2, ст. 24.

<sup>321</sup> См., например: Ландау Б.А. Концессионное право Союза С.С.Р.: с приложением действующих законов о порядке предоставления концессий. М. : Право и жизнь. 1925.

капиталу Советское государство формулировало нормативные правовые требования к их деятельности и стремилось регулировать данные отношения, используя как методы, выработанные концессионной практикой Российской империи и Временного правительства, так и новые подходы в государственно-правовом регулировании концессионных отношений, отражавшие специфику отношений в советском социалистическом обществе.

К методам, преемственность в использовании которых прослеживается в нормативных правовых актах Российской империи и Советского государства, следует отнести: 1) практику предоставления концессий в сфере деятельности социально полезных предприятий на длительный срок преимущественно в промышленных и капиталоемких сферах, таких как водоснабжение, железнодорожный и пароходный транспорт, связь и др.; 2) запрет на организацию предприятий по профилю деятельности предоставленной концессии с целью исключения конкуренции; 3) исключительная компетенция высших органов государственной власти в вопросах о предоставлении концессии и утверждении устава акционерного общества, получающего концессию.

Новации, внедренные советским правительством при реорганизации концессионного дела в условиях социалистического хозяйства, были обусловлены его курсом на системную работу по поступавшим концессионным предложениям: 1) «шахматный порядок» предоставления концессий в целях исключения создания сфер влияния иностранного капитала на территории Советского государства, что свидетельствует об учете негативного опыта Российской империи; 2) рассмотрение концессионных отношений как элемента народного хозяйства при осуществлении регулирования государством экономики на плановой основе; 3) создание высших органов власти специальной компетенции по регулированию концессионных отношений.

Данное сочетание традиций и новаций в подходах к пониманию правовой природы концессий Советского государства отражает попытки дать

легальное понятие «концессия» как право временного пользования государственным имуществом представителями иностранного капитала, поскольку существовали риски утраты «командных высот» в экономике в результате усиления влияния иностранных государств за счет предоставления концессий, а также развития системы внутренней эксплуатации посредством частного «нэпманского» инвестиционного капитала. При этом с формально юридической точки зрения концессии с участием внутреннего капитала допускались в ограниченных рамках, что свидетельствует о важности данной юридической конструкции для проводимой государством экономической политики.

В результате оформления концессионных полномочий высших органов власти Союза ССР в Конституции 1924 г. окончательно сформировались правовые основы деятельности таких предприятий, а также специализированных государственных органов в данной отрасли, что следует считать этапом активного развития государственно-правового регулирования концессионных отношений как в РСФСР, так и в СССР.

### **2.3. Свертывание концессионной политики в СССР**

Принятие Конституции СССР 1924 г. одновременно представляется возможным считать окончанием этапа активного развития концессионных отношений в Советском государстве.

Международно-правовой фактор в проведении концессионной политики перестал играть для Советского государства определяющую роль в силу прорыва дипломатической блокады в связи с заключением Рапалльского договора с Веймарской республикой и дальнейшим наступлением «полосы признания» СССР со стороны ведущих мировых держав. В этом направлении концессионная политика советского руководства достигла намеченной цели. С внешнеполитической точки зрения дальнейшее расширение концессионных правоотношений перестало играть первостепенную роль.

Одновременно с процессами, протекавшими на международной арене, все большее значение приобретали внутривнутриполитические аспекты государственно-правового регулирования концессий. Так, в начале 1923 г. тяжело заболел идеолог проведения советской концессионной политики В.И. Ленин, что не могло не отразиться на позиции руководящих органов государства. На одном из заседаний XII съезда РКП(б) Г.Е. Зиновьев, докладывая об успехах в деле восстановления отечественной экономики, отметил, что для Советской республики прошло то время, когда нужно было предоставлять любые уступки иностранным инвесторам, идя на заключение концессионных договоров, содержащих обременительные условия, как в случае с концессией Джона Лесли Уркварта, которая в итоге была отклонена по настоянию В.И. Ленина<sup>322</sup>. Призывая к осмотрительности при проведении концессионной политики, Г.Е. Зиновьев приводил и другие примеры<sup>323</sup>: «Мы с нефтью в 1921 г. подумывали, что надо там щедрее пойти на концессию. А теперь видим, что, к счастью, этой ошибки, на которую нас подталкивали усиленно, мы не совершили»<sup>324</sup>.

Безусловно, такая позиция нашла отражение и в Резолюции съезда об иностранном капитале: «Необходимы дальнейшие систематические мероприятия, направленные на привлечение к промышленности иностранного капитала во всех тех формах, целесообразность которых уже обнаружилась до настоящего времени: концессии, смешанные общества, аренда»<sup>325</sup>.

После смерти В.И. Ленина здравый скепсис высших политических деятелей относительно перспективности проведения концессионной политики

---

<sup>322</sup> Об отклонении предварительного договора, подписанного в Берлине гр. Л. Урквартом и Л. Б. Красиным : Декрет СНК РСФСР от 06.04.1922 г. // Собрание узаконений РСФСР. 1922. № 62, ст. 1016.

<sup>323</sup> См.: Постановление СНК РСФСР о нефтяных концессиях в Баку и Грозном от 01.02.1921 г. // Декреты Советской власти / Ин-т марксизма-ленинизма при ЦК КПСС, Ин-т истории СССР АН СССР. М. : Политиздат, 1989. Т. XIII: 1 февраля – 31 марта 1921 г. С. 310.

<sup>324</sup> Двенадцатый съезд РКП(б) (17–25 апреля 1923 г.) : стенографический отчёт. М. : Политиздат, 1968. С. 213

<sup>325</sup> Там же. С. 684–685.

по сравнению с государственной организацией экономических процессов продолжал сохраняться. Подобный подход был основан на анализе экономического эффекта концессионных предприятий, слабо влиявшего на формирование доходов годового бюджета, но служившего стимулом для развития социалистического сектора промышленности. Так, выступая на следующем, теперь уже XIII съезде РКП(б), Г.Е. Зиновьев докладывал о положительном вкладе концессий в экономическое восстановление страны с точки зрения «подтягивающего влияния» иностранных концессий и концессионных предложений в том смысле, что концессионные предприятия и потенциальные инвесторы своей деятельностью и замыслами заставляют в свою очередь повышать производительность труда и норму выработки на советских предприятиях<sup>326</sup>. Подобные тезисы свидетельствуют о значимости концессионной политики для советского руководства в рамках общего плана действий по восстановлению и налаживанию социалистической экономики с использованием иностранного капитала.

Впоследствии американский исследователь Э. Саттон охарактеризовал концессионную политику как «прагматизм коммунистов» в вопросе централизации управления различными секторами народного хозяйства путем выявления отдельных неработоспособных предприятий, осуществлявших технологически сложные производственные операции, на восстановление и развитие которых у Советского государства не было собственных ресурсов, поэтому требовалась долгосрочная помощь для их существенной модернизации и передача их иностранным инвесторам на условиях концессии<sup>327</sup>.

При этом особенно примечательно, что изначальная задача, решение которой планировалось за счет проведения концессионной политики в Республике Советов – преодоление международной дипломатической и

---

<sup>326</sup> Тринадцатый съезд РКП(б) (23–31 мая 1924 г.) : стенографический отчет. М. : Госполитиздат, 1963. С. 68–69.

<sup>327</sup> Sutton A.C. Op. cit. P. 345–346.

экономической блокады, продолжала ставиться. Так, в решениях XIII съезда РКП(б) отмечалось: «Съезд одобряет международную политику, направляемую Центральным Комитетом и приведшую к признанию де-юре Союза ССР рядом крупнейших буржуазных государств. Съезд поручает Центральному Комитету проявлять и в дальнейшем максимальную осторожность при сдаче концессий, отстаивать со всей решительностью монополию внешней торговли <...> и заботиться о закреплении активного баланса нашей внешней торговли»<sup>328</sup>. В этом ключе и продолжала развиваться нормативная правовая база концессионных отношений в СССР.

Внутриполитическая повестка представляла собой все более усиливавшуюся дискуссию о пределах проводимой новой экономической политики и о целесообразности широкого предоставления концессий. Так, в рамках своего выступления в Свердловском университете 9 июня 1925 г. на вопрос о возможности самостоятельного воспроизводства советской экономикой крупной промышленной базы без использования иностранной помощи И.В. Сталин отвечал, что создание серьезной промышленной базы в государстве возможно посредством использования нескольких путей развития: 1) организация сети колоний; 2) ведение агрессивной военной политики с последующим взиманием контрибуций и репараций с проигравших стран; 3) получение заграничных займов в обмен на предоставление концессий иностранному капиталу. Говоря о последнем варианте, И.В. Сталин проводил сравнение с экономикой Российской империи, «которая, давая кабальные концессии и беря кабальные займы у западных держав, влезла тем самым в ярмо полуколониального существования»<sup>329</sup>. Впрочем, было отмечено, что в чистом виде перечисленные им варианты промышленного развития государств, как правило, не встречаются, в связи с чем Советское государство при

---

<sup>328</sup> Тринадцатый съезд РКП(б) (23–31 мая 1924 г.) : стенографический отчет. М. : Госполитиздат, 1963. С. 258.

<sup>329</sup> Сталин И.В. Вопросы и ответы. Речь в Свердловском университете 9 июня 1925 г. // Сталин И.В. Сочинения. Т. 7. М. : Госполитиздат, 1947. С. 196.



использовании своего преимущества в виде монополии внешней торговли, национализированных крупных секторов экономики (транспорта, связи, финансов и т.д.) может себе позволить для развития тех или иных отдельных производств привлекать капитал из-за рубежа, что фактически на тот момент и происходило<sup>330</sup>.

Очередной вехой в дальнейшем развитии правового регулирования концессионных отношений в СССР как элемента национальной экономики следует считать решения XIV съезда ВКП(б), который зафиксировал, что «внутри народного хозяйства, со всем разнообразием его составных частей (натурально-крестьянское хозяйство, мелкое товарное производство, частнохозяйственный капитализм, государственный капитализм и социализм) резко повышается удельный вес социалистической промышленности, государственной и кооперативной торговли, национализированного кредита и других командных высот пролетарского государства. Таким образом, налицо экономическое наступление пролетариата на базе новой экономической политики и продвижение экономики СССР в сторону социализма»<sup>331</sup>.

Данное решение съезда было обусловлено представленными в отчете Центрального Комитета партии статистическими данными о численности людей, занятых на концессионных предприятиях. По состоянию на конец 1925 г. общее количество работников концессий составляло около 50 тыс. человек<sup>332</sup>. В целях дальнейшего расширения концессионной деятельности М.П. Томский, бывший председателем ВЦСПС, отмечал неправильность завышения трудовых требований, предъявляемых к концессионерам отдельными профсоюзами предприятий, а также недопустимость проведения такими профсоюзами стачек рабочих для того, чтобы повысить рентабельность концессионного производства<sup>333</sup>.

---

<sup>330</sup> Сталин И.В. Указ. соч. С. 197–199.

<sup>331</sup> XIV съезд Всесоюзной коммунистической партии (большевиков), 18–31 декабря 1925 г. : стенографический отчет. М.; Л. : Госиздат, 1926. С. 513.

<sup>332</sup> Там же. С. 498.

<sup>333</sup> Там же. С. 736.

Общий подход к дальнейшему регулированию концессий в СССР в условиях планируемой индустриализации, учитывая наработанную концессионную практику, сформулировал И.В. Сталин в заявлении о том, что бывшие собственники предприятий по-прежнему могут обратиться к правительству СССР со своими инвестиционными предложениями, которые не должны содержать обременительные для советской стороны условия.<sup>334</sup>

Вопросы о пределах использования нэпманского капитала в рамках проведения концессионной политики Советским государством рассматривались и профильными ведомствами. В связи с тем, что в силу идеологических ограничений отечественная экономика в первую очередь была заинтересована в привлечении иностранных инвестиций, использование средств частных инвесторов–граждан СССР было нецелесообразным. Более того, по аналогии с вопросами, возникшими в результате заключения экономических соглашений РСФСР с Бухарской и Хорезмской республиками, в случае использования советского нэпманского капитала по существу ставился вопрос о развитии эксплуатации частным инвестором–гражданином СССР другого гражданина СССР, осуществляющего трудовую деятельность на концессионном предприятии, что было недопустимо с идеологической точки зрения. Решением данной проблемы стала разработка Главным концессионным комитетом соответствующего постановления, обязывающего концессионера полностью привозить собственный капитал из-за границы для финансирования своей деятельности на территории Советского Союза<sup>335</sup>. Несмотря на то, что данный проект документа так и не был утвержден СНК СССР, его положения нашли свое отражение в типовых концессионных договорах для различных отраслей промышленности.

В то же время преодолеть «буржуазность»<sup>336</sup> в рамках юридических

---

<sup>334</sup> XIV съезд Всесоюзной коммунистической партии (большевиков), 18–31 декабря 1925 г. : стенографический отчет. М.; Л. : Госиздат, 1926. С. 23.

<sup>335</sup> ГАРФ. Ф. Р8350. Оп. 4. Д. 8. Л. 10–11.

<sup>336</sup> Ленин В.И. Письмо в Политбюро ЦК РКП (б) от 22.02.1922 г. о Гражданском кодексе РСФСР // Ленин В.И. Полное собрание сочинений. Т. 44: Июнь 1921 – март 1922. С. 401.

конструкций, применение которых отходит к дореволюционному периоду, оказалось далеко не так просто, как это планировалось высшим государственным и партийным руководством. Уже к середине 1926 г. стала очевидной проблема ранее описанного конфликта административно-правового и гражданско-правового подходов в регулировании концессионных правоотношений, связанного с отсутствием положений законодательства, рассматривающего концессию в качестве юридического лица, осуществляющего управление имуществом комплексом, принадлежащим на праве собственности государству.

К этому времени некоторые из концессионных предприятий испытывали затруднения в дальнейшем финансировании своей деятельности в СССР, в связи с чем были вынуждены обращаться за кредитными средствами, предоставляя в качестве залогового имущества по кредитным договорам объекты, числившиеся на балансе предприятия. Специальной оговорки о том, что все имущество концессии находится в собственности государства и лишь временно передано концессионеру в эксплуатацию, советское гражданское законодательство не содержало. Такое условие включалось лишь в концессионные договоры, заключаемые с иностранными инвесторами, однако советским правительством не велось официального опубликования постановлений о предоставлении концессий или условий концессионных договоров по аналогии с дореволюционной практикой.

Все это дало финансовым организациям, оказывавшим кредитную поддержку концессионерам, право обращать свое взыскание на имущество концессии, т.е. на государственное имущество. Решением проблемы стали выработанные сотрудниками ГКК при СНК СССР предложения по дополнению ст. 55 ГК РСФСР следующими нормами: «Имущество, передаваемое концессионеру, остается собственностью Государства. Концессионер имеет лишь право пользования, обеспечиваемое концессионным договором. Имущество, инвестируемое концессионером и подлежащее передаче Правительству по прекращении концессии, находится

со дня инвестиции в таком же положении»<sup>337</sup>. Однако поскольку данные поправки не решали проблемы кредитования, необходимого концессионным предприятиям, соответствующие положения Гражданского кодекса РСФСР так и не были дополнены. Впоследствии возможность получения заграничного кредита концессионером была установлена проектами концессионных договоров, в частности типовым концессионным договором для промышленных предприятий, составленным на английском языке. В нем устанавливалось, что в случае «Если указанная сумма капитала окажется недостаточной или если прогресс бизнеса побудит Концессионера продлить и развивать предприятие (включая возведение новых помещений), Концессионер обязан инвестировать для этих целей деньги, реализованные либо из прибыли концессионного вклада или путем ввоза дополнительного капитала из-за рубежа»<sup>338</sup>. Однако в указанном документе содержалась жесткая оговорка относительно возможности кредитования концессии из-за границы: «...что касается ввоза денег, Концессионер должен обеспечить их надлежащее удостоверение документами Государственного банка СССР»<sup>339</sup>. В качестве единственно возможного залогового имущества концессионного предприятия рассматривались его оборотные средства на всю сумму кредита.

Подобные предложения по корректировке действующего законодательства со стороны сотрудников ГКК при СНК СССР стали возможными благодаря действиям советского руководства, направленным на постоянное изменение структуры и полномочий Главного концессионного комитета при СНК СССР, выразившиеся в дополнении и корректировке Декрета от 21 августа 1923 г. В результате данных изменений ГКК стал центральным органом государственной власти, осуществляющим непосредственное и организационно-методическое руководство концессионными отношениями на территории Советского Союза, начиная со

---

<sup>337</sup> ГАРФ. Ф. Р8350. Оп. 4. Д. 8. Л. 2.

<sup>338</sup> ГАРФ. Ф. Р8350. Оп. 4. Д. 16. Л. 5.

<sup>339</sup> Там же.

старта переговоров по конкретному концессионному предложению и до осуществления текущего контроля не только за исполнением иностранным инвестором своих концессионных обязательств, но и за выполнением таковых соответствующими государственными органами<sup>340</sup>.

Таким образом, снижение роли концессий как фактора внешней политики на фоне усиления внутривластной дискуссии о пределах их использования в народном хозяйстве в период 1924–1926 гг. вовсе не означали незамедлительного отказа СССР от данной формы взаимодействия с частным капиталом, о чем свидетельствует планомерная работа профильных органов государственной власти Советского Союза по корректировке концессионного законодательства.

Дальнейшее развитие государственно-правового регулирования концессий в СССР было, безусловно, связано со стремлением советского руководства использовать данную юридическую конструкцию в качестве составной части проектов по развитию экономики, поскольку такие проекты, как план ГОЭЛРО, предусматривали масштабные капитальные вложения. В 1927 г. заместитель председателя ГКК при СНК СССР А.А. Иоффе подвел промежуточные итоги концессионной политики. Согласно его подсчетам, в период с 1922 г. по 1926 г. было заключено 144 договора в торговой, обрабатывающей, транспортной, горной, промышленной, строительной, лесной и иных отраслях экономики. Ведущими государствами по национальной принадлежности соискателей, участвовавшими в концессионной деятельности, были Германия, Великобритания, США и Франция, на их долю выпадало около 57 % всех заключенных концессионных договоров<sup>341</sup>. Одним из главных выводов А.А. Иоффе был тезис о необходимости разработки плана концессионных объектов, на основании внедрения которого «станет

---

<sup>340</sup> ст. 2. Об образовании в составе Главного Концессионного Комитета постоянной комиссии по наблюдению за выполнением договоров : Постановление СНК СССР от 11.08.1925 г. // СЗ СССР. 1925. № 52, ст. 394.

<sup>341</sup> См.: Иоффе А.А. Итоги и перспективы концессионной политики и практики СССР // Плановое хозяйство. 1927. № 1. С. 83.

возможной более активной и плановой концессионная политика Советского правительства»<sup>342</sup>.

Выступая с докладом о пятилетнем плане народного хозяйства на XV съезде ВКП, председатель Госплана СССР Г.М. Кржижановский вспоминал о проектах спонсирования программы ГОЭЛРО за счет привлечения средств концессионеров для покрытия дефицита бюджета этой программы в размере 6 млрд рублей<sup>343</sup>, в то время как нарком внутренней и внешней торговли А.И. Микоян приводил скромные цифры вклада концессионных предприятий в бюджет страны: в период с 1920 по 1926 гг. – около 47 млн рублей<sup>344</sup>.

Непосредственно Резолюцией съезда о директивах по составлению пятилетнего плана народного хозяйства отмечалась необходимость дальнейшего проведения концессионной политики на основе внедрения максимально широких связей во внешнеторговой деятельности в рамках реализации такого плана. Практической реализацией данной резолюции стало принятие 16 августа 1928 г. разработанного Госпланом Ориентировочного плана концессионных объектов, предполагавшего к передаче в концессию около 100 крупных объектов в различных отраслях промышленности – энергетике, лесной, горной, химической, обрабатывающей, а также в коммунальной и сельскохозяйственной сферах<sup>345</sup>.

Разработка конкретных экономических планов концессионирования в очередной раз побудила советское руководство задуматься о совершенствовании нормативной правовой базы плановой концессионной политики, поскольку к концу 20-х гг. XX в. концессионное законодательство СССР было представлено Декретом СНК РСФСР от 23 ноября 1920 г. «Общие

---

<sup>342</sup> Иоффе А.А. Указ. соч. С. 87.

<sup>343</sup> XV съезд Всесоюзной Коммунистической партии (большевиков). Декабрь 1928 г. : стенографический отчет. М.; Л. : Госиздат, 1928. С. 787.

<sup>344</sup> Там же. С. 980.

<sup>345</sup> См.: Курьсь Н.В., Тищенко С.Г. Концессионное право Союза ССР: история, теория, факторы влияния. СПб. : Юридический центр-Пресс, 2011. С. 85.

экономические и юридические условия концессий», постоянно дополняемого<sup>346</sup> Декрета СНК СССР от 21 августа 1923 г. «Об учреждении ГКК при СНК СССР» и неупорядоченного массива подзаконных актов, распоряжений и разъяснений, устанавливавших общие требования к концессионерам, а также систему органов государственной власти, занимавшихся концессионными вопросами на общесоюзном и республиканском уровнях.

Актуализация структуры указанной системы происходила на фоне общей функциональной централизации органов государственной власти, обусловленной решениями XIV и XV съездов ВКП(б) о проведении индустриализации на основе пятилетних планов народнохозяйственного развития. Так, согласно Постановлению от 14 декабря 1927 г.<sup>347</sup>, наряду с масштабными изменениями в полномочиях ГКК в части снижения контроля неподотчетных ему органов власти Советам народных комиссаров союзных республик предписывалось учреждать концессионные комитеты республик с полномочиями: 1) по рассмотрению предложений о концессиях республиканского значения с предварительным анализом проектов концессионных договоров; 2) по наблюдению и даче заключений о концессиях общесоюзного значения по запросу ГКК; 3) по общему руководству по сдаче в концессию коммунальных предприятий и т.д. (ст. 3).

Последнее в определенном смысле противоречило положениям действовавшей на тот момент Конституции 1924 г., однако подобные разночтения снимались ведомственными актами, издаваемыми ГКК. Так, например, для ведения переговоров с иностранными фирмами о предоставлении концессий Главный концессионный комитет при СНК СССР

---

<sup>346</sup> См.: О дополнении постановления Совета Народных Комиссаров Союза ССР от 21 августа 1923 года об учреждении Главного Концессионного Комитета при Совете Народных Комиссаров Союза ССР : Постановление СНК СССР от 01.03.1927 г. // СЗ СССР. 1927. № 14, ст. 148.

<sup>347</sup> См.: О концессионных комитетах при советах народных комиссаров союзных республик : Постановление СНК СССР от 14.12.1927 г. // СЗ СССР. 1927. № 69, ст. 695.

разработал конфиденциальную инструкцию, содержащую указания относительно получения заявления от инвестора по конкретному объекту концессии, возбуждения переговорного процесса, организации переписки с ключевыми ведомствами внутри СССР по концессионному предложению, а также о разграничении полномочий между отдельными уровнями концессионных органов СССР по работе над предложением<sup>348</sup>.

Новые экономические условия, в которых оказался СССР на рубеже 20–30-х гг. XX в., как внутреннего, так и внешнего характера, вернули в повестку дня вопрос о разработке единого концессионного закона уже с учетом этих реалий. Постановлением СНК СССР от 27 декабря 1930 г. № 807 «Об организации концессионного дела»<sup>349</sup> было осуществлено реформирование системы органов государственной власти в части разграничения полномочий по концессионным вопросам. В соответствии с данным актом реальные полномочия по ведению переговоров, разработке, подписанию с разрешения СНК СССР концессионных договоров, а также полномочия по наблюдению за их исполнением были переданы хозяйственным комиссариатам СССР (ст. 1), в то время как Главный концессионный комитет при СНК СССР был низведен до уровня представительного органа с функциями рассмотрения проектов документов по концессионным вопросам, вносимым хозяйственными комиссариатами Союза в СНК СССР, ведения разъяснительной работы с иностранцами за границей по вопросам, касающимся концессионной деятельности в Советском государстве (ст. 4). Сложившаяся к 1928 г. система органов при СНК союзных республик и торговых представительствах НКВТ за рубежом, подчиненных ГКК, упразднялась (ст. 14).

С принятием указанного Постановления СНК СССР начинается новый инерционный этап в развитии как самих концессионных отношений в СССР, так и их государственно-правовом регулировании, поскольку к концу 20-х –

---

<sup>348</sup> ГАРФ. Ф.Р8350. Оп. 1. Д. 443. Л. 33–36 об.

<sup>349</sup> Об организации концессионного дела : Постановление СНК СССР от 27.12.1930 г. № 807 // СЗ СССР. 1931. № 2, ст. 27.



началу 30-х гг. XX в. стали все отчетливее проявляться объективные причины замедления развития отечественного рынка. По оценкам В.П. Бутковского, бывшего одним из работников ГКК, на основе более чем 2 тыс предложений о предоставлении концессий, поступивших в адрес ГКК при СНК СССР в период с 1922 г. по 1927 г., было заключено всего 160 договоров<sup>350</sup>.

Основываясь на статистических данных советской экономики, можно констатировать, что указанное число концессий к началу 1928 г. сократилось до 114, о чем свидетельствует Протокол о контрольных цифрах народного хозяйства на 1930–1931 гг. Представителям немецкого, английского, французского, бельгийского, голландского, чешского, польского, шведского, турецкого, персидского, американского и канадского капитала были выданы 61 концессия общесоюзного значения и 53 республиканские концессии<sup>351</sup>. Впоследствии число концессий сократилось так же сильно, как и в предыдущий период. По оценкам советских экономистов, к концу 1928 г. в СССР продолжало действовать всего 68 договоров<sup>352</sup>.

Приведенные статистические данные наглядным образом демонстрируют сложности, с которыми столкнулось Советское государство в процессе регулирования концессионных отношений. Они были обусловлены общими правовыми особенностями концессий, а также сформировались в условиях длительного применения данной юридической конструкции в России. К таким особенностям следует отнести принцип предоставления концессионеру преимущественного права деятельности в той сфере экономики, в которой происходит организация концессионного дела, либо на определенной территории деятельности концессионного предприятия в целях исключения «вредного совместничества»<sup>353</sup> и создания монопольного

---

<sup>350</sup> См.: Бутковский В.П. Указ. соч. С. 4, С. 32–33, 42–43.

<sup>351</sup> ГАРФ. Ф. Р5446. Оп. 4а. Д. 165. Л. 15 – 19.

<sup>352</sup> История социалистической экономики СССР : в 7 т. / АН СССР, Ин-т экономики; редкол.: И.А. Гладков (отв. ред.) и др. М. : Наука, 1976–1980. Т. 3: Создание фундамента социалистической экономики в СССР. 1926–1932 гг. М., 1977. С. 208.

<sup>353</sup> ПСЗ. Собр. 2-е. Т. 11. Отд. 2. № 9763. п. 2–3.

положения концессионера для окупаемости инвестиционного проекта. Кроме того, регулирование концессионных отношений предусматривает длительный срок, на который предоставляется концессия в целях получения концессионером прибыли от инвестирования в социально полезное производство.

Одним из наиболее важных факторов ослабления интереса иностранных инвесторов к производству капитальных вложений в экономику СССР стали серьезные финансовые потери бизнеса, вызванные началом затяжного глобального кризиса, так называемой Великой депрессии. Согласно отчетным сведениям правительства СССР, в 1928–1929 гг. поступило всего 207 концессионных предложений от иностранных инвесторов, из которых 54 – из США, 41 – из Германии, по 17 – из Франции и Великобритании и 12 – из Италии<sup>354</sup>. Всего по состоянию на октябрь 1929 г. в СССР действовало 59 иностранных концессий, из которых 12 были предоставлены немецким инвесторам, 11 – японским, 6 – английским, 4 – американским<sup>355</sup>.

Учитывая, что значительное число концессионных предложений, а также уже осуществляющих свою деятельность концессионных предприятий относились к Германии, Великобритании и США, то последствия Великой депрессии не могли не сказаться на реализации указанных проектов в СССР. Поэтому в качестве одной из причин досрочной ликвидации некоторых концессий ГКК выделял «непредвиденные конъюнктурные условия экспорта производимой продукции»<sup>356</sup>.

Общая тенденция к постепенному свертыванию концессионной деятельности иностранных инвесторов в СССР привела также к «размыванию» организационных и правовых основ концессионных отношений. Так, Постановлением СНК СССР от 14 декабря 1937 г. Главный

---

<sup>354</sup> СССР. Год работы правительства. Материалы к отчету за 1928/29 бюджетный год. Первый год пятилетки / под общ. ред. Н.П. Горбунова, А.В. Стоклицкого. М. : Отд. печати и информации СНК СССР и СТО, 1930. С. 317.

<sup>355</sup> Там же.

<sup>356</sup> ГАРФ. Ф. Р8350. Оп. 4. Д. 9. Л. 6.

концессионный комитет был ликвидирован. Надзор за деятельностью не прекративших свою работу концессионных предприятий стал осуществляться со стороны НКВТ<sup>357</sup>.

Возникавшие в процессе взаимодействия конкретные проблемы отношений между концессионерами и правительством СССР разрешались двусторонними соглашениями об урегулировании взаимных претензий. Яркой иллюстрацией подобной практики является процесс разрешения конфликта, возникшего вокруг концессии акционерного общества «Лена-Голдфилдс», которое обязывалось осуществлять добычу полиметаллических руд, меди и золота в Якутии, на Алтае и на Урале<sup>358</sup> на основании договора от 14 ноября 1925 г. с последующими изменениями и дополнениями.

В процессе деятельности данного общества правительством СССР регулярно выдвигались претензии по порядку исполнения концессионером условий договора в части оплаты регулярных долевых отчислений<sup>359</sup>. Одновременно концессионером направлялись требования о прекращении проведения постоянных проверок общества со стороны надзорных органов в связи с их негативным влиянием на работу предприятия<sup>360</sup>.

Отсутствие согласия сторон пойти на взаимные уступки привело к тому, что в начале 1930 г. концессионер инициировал арбитражное разбирательство на основании специальной оговорки, содержащейся в концессионном договоре между правительством СССР и акционерным обществом «Лена-Голдфилдс». В то же время советская сторона назначила своего представителя для дальнейшего коллегиального рассмотрения спора. Однако получив от концессионера соответствующее сообщение от 1 мая 1930 г. о прекращении действия доверенностей своих иностранных служащих, Советский Союз

---

<sup>357</sup> ГАРФ Ф. Р5446. Оп. 1. Д. 141а. Л. 307.

<sup>358</sup> ГАРФ. Ф. Р8350. Оп. 4. Д. 54.

<sup>359</sup> См., например: Сообщение советской печати о нарушении концессионного договора правлением «Лена-Голдфилдс компани» от 11.02.1930 г. // Документы внешней политики СССР. М. : Политиздат, 1967. Т. 13: 1 января –31 декабря 1930 г. № 59. С. 87–88.

<sup>360</sup> Там же. С. 86.

посчитал, что концессионер таким распоряжением фактически самоустранился от руководства концессионным предприятием, нарушив тем самым условия концессионного договора в целом и арбитражной оговорки в частности, что дало основания концеденту считать арбитражное разбирательство прекращенным и не участвовать в дальнейшем рассмотрении спора<sup>361</sup>. Тем не менее разбирательство состоялось, однако уже без участия советской стороны. Как отметил В.В. Видер: «Четыре месяца спустя, 2 сентября 1930 года, английская компания получила в свою пользу крупную денежную компенсацию, согласованную в Лондоне только двумя арбитрами»<sup>362</sup>.

В конечном итоге стороны пришли к выводу о необходимости заключения специального соглашения, которое позволило бы урегулировать взаимные претензии концедента и концессионера, прекратив при этом действие концессии. Согласно условиям договора между правительством СССР и акционерным обществом «Лена-Голдфилдс» от 4 ноября 1934 г. все имущество концессионера, включая рудники, оборудование, добытые полезные ископаемые и полученные из них цветные металлы, а также денежные средства на счетах общества и его имущественные требования к третьим лицам, переходили к концеденту – правительству СССР, которое обязывалось выплатить концессионеру отступное в размере 3 млн фунтов в качестве компенсации потерь за досрочное прекращение концессии. Отступное предполагалось выплачивать путем регулярных отчислений в адрес акционерного общества в период с 1935 по 1954 гг.<sup>363</sup>

Однако начавшаяся Великая Отечественная война и последующие государственные расходы на послевоенное восстановление не позволили

---

<sup>361</sup> Сообщение советской печати по делу концессии «Лена-Голдфилдс» от 07.05.1930 г. // Документы внешней политики СССР. М. : Политиздат, 1967. Т. 13: 1 января – 31 декабря 1930 г. № 164. С. 250–252.

<sup>362</sup> Veeder V.V. The Lena Goldfields Arbitration: The Historical Roots of Three Ideas // International and Comparative Law Quarterly, 1998. Vol. 47 (04). P. 747.

<sup>363</sup> ГАРФ. Ф. Р8350. Оп. 4. Д. 61.

советскому правительству производить отчисления. Окончательно вопрос о снятии взаимных претензий концессионера и концедента был закрыт путем подписания соответствующего соглашения между правительствами СССР и Великобритании, в соответствии с требованиями которого английское правительство брало на себя обязательство урегулирования претензий по концессии общества «Лена-Голдфилдс» за счет средств бывших центральных банков, физических и юридических лиц Латвии, Литвы и Эстонии, а также средств физических и юридических лиц западных областей Украинской, Молдавской и Белорусской ССР и РСФСР, от претензий на возвращение которых, в свою очередь, отказывалось правительство СССР<sup>364</sup>.

Следует особо отметить, что в процессе свертывания концессионной политики государству и концессионерам удавалось находить компромиссные решения, регулировавшие порядок выхода иностранного частного капитала из советской экономики. В свою очередь это свидетельствует о том, что внутриполитические и внутриэкономические тенденции развития Советского государства конца 1920-х – 1930-х гг. являлись серьезными, но далеко не единственными причинами окончательной ликвидации концессий в СССР.

Определяющую роль в данном процессе, как и в случае с допуском иностранного частного капитала к реализации концессионных проектов после Октября 1917 г., следует отнести внешнеполитическим факторам. Так, например, ранее упоминавшиеся японские концессии, расположенные на северной части о. Сахалин, согласованные советским правительством в тяжелый для страны период и в сущности являвшиеся завуалированной формой оккупации части дальневосточной территории СССР, продолжали осуществлять свою деятельность, вплоть до 1944 г. Соответствующим

---

<sup>364</sup> ст. 2 и 4 Соглашения между Правительством СССР и Правительством Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии об урегулировании взаимных финансовых и имущественных претензий // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XXV: Действующие договоры, соглашения и конвенции, вступившие в силу между 1 января 1967 года и 31 декабря 1968 года. – М. : Госполитиздат, 1972. С. 130–131.

международным актом от 30 марта 1944 г.<sup>365</sup> указанные концессии передавались СССР в обмен на денежное возмещение потерь концессионеров в размере 5 млн рублей, а также обязательства поставки нефти в Японию объемом 50 тыс. тонн в течение 5 лет (ст. 1–3). Как отмечают историки: «Ликвидация японских угольных и нефтяных концессий на территории СССР в действительности явилась несомненным успехом советской дипломатии, которая умело использовала для этого наступление Красной армии против Германии с выходом к западным границам Советского Союза»<sup>366</sup>.

Другим ярким примером влияния внешнеполитического фактора, определявшего, по сути, всю концессионную политику Советского государства, стала деятельность первой в советской истории концессии Большого Северного Телеграфного Общества, выданной 21 июля 1921 г., в период крайне затруднительного положения в экономике. Одновременно с этим данная концессия стала и последним предприятием подобного рода в СССР, ликвидированным на основании международного соглашения от 8 августа 1946 г.<sup>367</sup>, на необходимость заключения которого, по всей видимости, существенное влияние оказала внешнеполитическая обстановка.

Обобщая результаты советской концессионной политики в период 1924–1946 гг., представляется возможным сделать следующие выводы. Начало данного периода одновременно является окончанием этапа активного развития концессионных отношений в СССР в силу наличия как международно-правовых, так и внутригосударственных аспектов проводимой политики.

---

<sup>365</sup> См.: Протокол относительно передачи японских нефтяной и угольной концессий на Северном Сахалине // Внешняя политика Советского Союза в период Отечественной войны. Документы и материалы. М : Госполитиздат, 1946. Т.2: 1 января – 31 декабря 1944 г. С. 97.

<sup>366</sup> Черевко К.Е. Серп и молот против самурайского меча. – М. : Вече, 2003. С. 341.

<sup>367</sup> См.: Советско-датское соглашение об установлении окончательных и транзитных телеграфных сообщений по кабелям Большого Северного Телеграфного Общества и проводам Министерства Связи Союза ССР от 08.08.1946 г. // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XII: Действующие договоры, соглашения и конвенции, вступившие в силу между 3 сентября 1945 года и 31 декабря 1946 года. – М. : Госполитиздат, 1956. С. 110–119.

Во-первых, к середине 1920-х гг. использование Советским государством концессий как внешнеполитического инструмента достигло изначально поставленных целей в деле прорыва дипломатической блокады и дальнейшего наступления «полосы признания» СССР со стороны ведущих мировых держав, в связи с чем с этой точки зрения их дальнейшее расширение перестало играть первостепенную роль. При этом партийные директивы продолжали увязывать вопросы о международных сношениях СССР и о предоставлении концессий иностранному капиталу, с оговоркой недопустимости обременительных условий для советской стороны. В этом смысле позиция Советского государства, обозначенная на Генуэзской конференции, сохранялась и после смены партийного руководства.

Во-вторых, после смерти В.И. Ленина как одного из главных апологетов проведения советской концессионной политики среди высших государственных деятелей СССР возобладали скептические взгляды относительно перспективности ее проведения по сравнению с организацией планового развития народнохозяйственного комплекса, основанные на анализе небольшого экономического эффекта концессионных предприятий, для бюджета. С другой стороны, признавался особый вклад концессий в деле стимулирования роста производительности труда на социалистических производствах путем создания им конкуренции, внедрения передовых технологий.

На этом фоне все более усиливалась идеологическая дискуссия о пределах проводимой концессионной политики с использованием советского нэпманского капитала и недопустимости внутренней эксплуатации посредством частного «нэпманского» инвестиционного капитала. Другим серьезным препятствием в развитии описываемых отношений стала проблема конфликта административно-правового и гражданско-правового понимания природы концессии. Его наглядным отражением стала практика получения концессионерами кредитов под залог имущества, формально находившегося на балансах предприятий, но принадлежавшего государству с правовой точки

зрения в силу концессионной формы владения данным имуществом.

С целью преодоления возникавших трудностей сотрудниками ГКК при СНК СССР разрабатывались проекты нормативных правовых актов, положения которых находили отражение в типовых концессионных договорах для различных отраслей промышленности. Кроме того, были разработаны дополнения к ст. 55 ГК РСФСР, отражавшие юридическую сущность концессии как формы ограниченного вещного права частного лица в отношении государственного имущества, которые, к сожалению, так и не нашли своего нормативного закрепления.

В то же время указанные действия государства по оптимизации правового регулирования концессионной деятельности иностранного капитала происходили на фоне начала затяжного глобального кризиса, так называемой Великой депрессии, повлекшего крах рынков сбыта продукции концессионных предприятий СССР и серьезные финансовые потери бизнеса, о чем сообщал в своих справках Главный концессионный комитет при СНК СССР.

Одновременно с изменением внешнеэкономических условий деятельности иностранных концессий в СССР в конце 1920-х гг. скорректировалась и конъюнктура их работы внутри страны. Это было связано с реализацией первого пятилетнего плана, что нашло свое отражение в Постановлении СНК СССР от 27 декабря 1930 г. № 807 «Об организации концессионного дела», существенно урезавшего полномочия Главного концессионного комитета при СНК СССР.

Принятие указанного нормативного правового акта знаменует собой наступление инерционного периода в развитии концессионных отношений в СССР. Он характеризуется отсутствием проведения активной концессионной политики в виде конкретных переговоров, предложений и организации предприятий при одновременном свертывании работы иностранных инвесторов в СССР. Это привело к размыванию организационных и правовых основ концессионных отношений, в частности, ликвидации ГКК



Постановлением СНК СССР от 14 декабря 1937 г.

Таким образом, на свертывание концессионной политики оказали влияние такие обстоятельства, как снижение роли концессий как фактора внешней политики, усиление внутривластной дискуссии о пределах их использования в народном хозяйстве СССР, а также внешнеэкономические условия деятельности концессионных предприятий, связанные с сокращением рынков сбыта продукции в результате Великой депрессии.

Яркой иллюстрацией влияния международно-правового фактора на свертывание концессионной политики служат японские концессии, расположенные на северной части о. Сахалин, ликвидация которых «...явилась несомненным успехом советской дипломатии, которая умело использовала для этого наступление Красной армии против Германии с выходом к западным границам Советского Союза...»<sup>368</sup>, а также первая в советской истории концессия Большого Северного Телеграфного Общества, выданная 21 июля 1921 г., одновременно ставшая последним предприятием подобного рода в СССР. Его ликвидация состоялась на основании международного соглашения от 8 августа 1946 г.<sup>369</sup>, на необходимость заключения которого, по всей видимости, существенное влияние оказала общая внешнеполитическая обстановка.

---

<sup>368</sup> Черевко К.Е. Указ. соч. С. 341.

<sup>369</sup> См.: Советско-датское соглашение об установлении окончательных и транзитных телеграфных сообщений по кабелям Большого Северного Телеграфного Общества и проводам Министерства Связи Союза ССР от 08.08.1946 г. // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XII: Действующие договоры, соглашения и конвенции, вступившие в силу между 3 сентября 1945 года и 31 декабря 1946 года. – М. : Госполитиздат, 1956. С. 110–119.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В диссертационной работе представлен длительный процесс становления, развития и трансформации концессионных правоотношений и формирования концессионной политики в Российской империи и советском социалистическом государстве в широких хронологических рамках, охватывающих периоды: сословно-представительной монархии (вторая и третья четверти XVII); становления и развития абсолютизма (последняя четверть XVII – весь XVIII вв.); модернизации общественного и государственного строя России (на протяжении XIX в.); кризиса и падения самодержавия, установления власти Временного правительства (начало XX в. – октябрь 1917 г.), советского социалистического государства (октябрь 1917 г. – середина XX в.). Автором диссертации рассмотрены в социокультурном контексте существовавшие на протяжении всех этих периодов формы, в рамках которых российское государство обращалось к методам делегирования отдельных публичных функций частным физическим и юридическим лицам как на этапах снижения уровня своей правосубъектности, так и следовавших за ними периодах активных попыток восстановления такой правосубъектности либо в периоды активных попыток ее восстановления.

Такой подход, с одной стороны, обусловил особенности эволюции процесса государственно-правового регулирования концессионных правоотношений в России, а с другой – стал основой для его периодизации, в рамках которой представляется возможным выделить следующие этапы.

*Этап протоконцессионных отношений: вторая четверть XVII в. – конец XVIII в.* Отношения между государством и частными лицами в сфере управления государственным имуществом и исполнения общественно значимых функций как основа для дальнейшего формирования концессионных отношений, были обусловлены экономическими последствиями кризиса государственности в начале XVII в., известного как Смутное время.

Так, в первой половине XVII в. получает широкое распространение особая разновидность порядных грамот, именованная поручными записями, по которым представители тяглого сословия получали на определенный срок право эксплуатировать государственные земли, в обмен на денежное или натуральное вознаграждение в пользу казны. В развитие данных отношений к середине XVII в. был введен институт откупов, предусматривавший передачу частным лицам на коммерческой основе прав содержания государственного имущества или исполнения властных полномочий. Например, на откуп передавались объекты, требовавшие несения издержек, но потенциально доходные для государства (кабаки, мельницы, заводы, земельные угодья), а также осуществлялись сборы в пользу казны.

Рассматриваемые отношения имели специфические черты, такие как наделение откупщиков и представителей крупных промышленных династий, монопольными правами и особыми властными в отношении передаваемого им на коммерческое содержание казенного имущества, оформлявшиеся льготными, жалованными и откупными грамотами, которые представляли собой прообраз концессии. Поскольку данные отношения не всегда имели явно выраженный предпринимательский и одновременно социально полезный характер, это не дает возможности назвать их «концессионными», но позволяет рассматривать как институциональную основу для дальнейшего формирования концессионной системы, именуя их «протоконцессионными».

Реформы государственного управления первой четверти XVIII в. задали общий вектор правового регулирования описываемых отношений на длительную перспективу по наиболее актуальным с точки зрения государства направлениями взаимодействия с частными лицами – организация системы сборов в пользу казны и промышленное развитие. Именно в данный период в юридическую практику внедряется такой вид нормативных правовых актов, как привилегия, впоследствии полностью заместивший форму жалованных грамот. Кроме того, совершенствование описываемой системы правоотношений стало причиной появления нового института взаимодействия

в промышленности, называемого «посессионным правом» (от лат. *possessio* – владение) и представлявшего собой ограниченное вещное право заводчика, осуществляющего коммерческую эксплуатацию государственного имущества. В этом смысле посессионная собственность как ограниченная форма владения государственным имуществом явилась основой для дальнейшего внедрения аналогичной по своей правовой природе юридической конструкции концессии.

Развитие общественных отношений по вопросу хозяйственного взаимодействия государства и частных лиц во второй половине XVIII в. наряду с уже сложившимися приемами и методами их регулирования характеризуется внедрением практики применения привилегии-акта, предоставлявшего право изобретателю какой-либо технологии на создание монопольного предприятия с целью промышленного внедрения такого изобретения, а также зарождением практики привлечения коллективных форм предпринимателей к осуществлению коммерческой деятельности в какой-либо сфере, соединенной с исполнением государственных функций и осуществлением платежей в пользу казны. Одним из наиболее ярких примеров в данном контексте является учрежденная соответствующим указом от 8 июля 1799 г. Российско-Американская компания. Это позволяет вести речь о формировании организационно-правовых основ концессионных отношений.

*Промежуточный (de facto концессионный) этап: первая половина XIX в.* В начале данного периода специфические черты рассматриваемых отношений стали одной из причин формирования неупорядоченного массива актов, допускавшего множество изъятий из-под действия общих законов для соответствующих предпринимателей. Сложившуюся ситуацию следует рассматривать как фактор сдерживания в развитии взаимодействия между государством и частным капиталом, который привел к отставанию от европейских стран, переживавших бурный экономический рост в рамках перехода ко второму технологическому укладу.

Решением данной проблемы стало использование частных технологий и

инвестиций для создания производств и реализации крупных проектов. Наглядным примером служит учреждение Компании Царскосельской железной дороги, которая стала определенной моделью для создаваемых в последующем компаний на акциях, а Положение об этой Компании от 21 марта 1836 г. – модельным документом для Высочайше утвержденного 6 декабря 1836 г. Положения о компаниях на акциях, в соответствии с которым впоследствии осуществлялась регламентация деятельности всех акционерных обществ Российской империи вплоть до 1917 г., в том числе и действующих на основании предоставленной привилегии.

Таким образом, к середине XIX в. сформировались контуры государственно-правового регулирования концессионных отношений посредством сочетания организационно-правовой формы акционерных обществ и института привилегий, предоставлявших исключительное (монопольное) право на учреждение социально полезных предприятий на длительный срок преимущественно в промышленных и капиталоемких сферах, которые современный законодатель именуется отраслями естественных монополий (водо- и газоснабжение, железнодорожный и паровой транспорт и др.). В России в этот период такие правоотношения являлись концессионными *de facto*, но не *de jure*, в силу их неразработанности и в доктрине, и в законодательстве.

Характерной особенностью данного этапа развития концессионных правоотношений стало вовлечение в процесс создания «привилегированных» компаний на акциях представителей чиновничества дворянского происхождения, являвшихся опорой самодержавного строя. Иностранные подданные, владевшие привилегиями (патентами) на какие-либо изобретения, к участию в управлении учреждаемыми акционерными компаниями, как правило, не допускались, им отводилась роль получателей дивидендов по отдельному договору.

В результате подобных действий, обусловленных разнонаправленными интересами российского самодержавия во внешней и внутренней политике,

общее промышленное развитие на рыночной основе сковывалось традиционной сословной структурой российского общества, что в конечном итоге привело к сильной технологической отсталости Российской империи от стран Западной Европы накануне Крымской войны.

*Юридическое оформление концессионных правоотношений (de jure концессионный этап): вторая половина XIX в. – начало XX в.* Дальнейшее развитие государственно-правового регулирования концессионных отношений было обусловлено невозможностью государства осуществлять самостоятельное финансирование промышленного развития по причине дефицитности государственного бюджета и усилившейся инфляции по окончании Крымской войны, а также одновременного интереса к инвестированию капитала со стороны представителей частной коммерческой инициативы, обогатившихся за счет выполнения различных подрядов и поставок для военных нужд.

Решением данной проблемы явилось санкционирование властью целевой деятельности специально создаваемых акционерных компаний путем предоставления им правительственных гарантий и права беспошлинного ввоза оборудования, что свидетельствует об использовании методов взаимодействия государства и частного капитала, выработанных в первой половине XIX в. и в более ранние периоды. К ним следует отнести: 1) социально полезную направленность предприятия; 2) исключительный (монопольный) правовой режим работы; 3) длительный срок предоставляемых привилегий; 4) передача созданных и эксплуатируемых сооружений по истечении срока действия исключительного режима в ведение государства или местных властей. При этом последний из перечисленных критериев одновременно является отличительным признаком концессии, поскольку предполагает возникновение у частного капитала лишь ограниченного вещного права в отношении создаваемого им имущества.

Предоставляемые государством льготы и монополии, с одной стороны, привлекли собственников частного капитала, заинтересованных в его

преумножении через спекулятивную биржевую игру, что привело к возникновению процессов лихорадочного учредительства акционерных компаний – грюндерства. С другой стороны, несмотря на масштабность вложений, работа монополии сулила солидную прибыль за счет торговли акциями общества на биржах, оборота крупных денежных потоков на счетах и длительного срока деятельности. Указанные выгоды, а также постепенный отказ государства от использования в юридической практике устаревшего института откупов во многом обусловили привлечение крупного частного капитала, в том числе бывших откупщиков, в сферу близких к откупам по их правовой природе концессионных отношений.

Несмотря на использование термина «концессия» в воспоминаниях некоторых государственных деятелей Российской империи XIX в., в нормативной правовой практике данный термин не употреблялся до середины 60-х гг. XIX в., так как в рамках официального делопроизводства по-прежнему применялись ранее укоренившиеся понятия – «привилегия», «исключительное право» и др. Поскольку этимологически термин «концессия» для отечественной правовой системы был заимствованным, его применение стало возможным благодаря усилиям отечественных правоведов. В 1861 г. С.В. Пахманом были разработаны предложения по реформе акционерного законодательства с внедрением специального порядка создания и деятельности концессионных компаний как организаций, имеющих государственно-экономическое значение в их взаимосвязи с предоставляемыми привилегиями и льготами, в связи с чем термин «концессия» стал использоваться в юридической доктрине, а вслед за ней и в законодательстве при утверждении 12 марта 1865 г. Устава Общества Рязанско-Козловской железной дороги.

Однако, практика правового регулирования концессий по-прежнему была скована нормами Положения о компаниях на акциях 1836 г. и сложившимся порядком Высочайшего утверждения концессий и уставов концессионных компаний, в связи с чем даже вновь проводимые реформы

государственного управления, приводили к появлению юридических казусов. Например, земства, как органы местного самоуправления, вступали в концессионные отношения не на стороне концедента (государства), а на стороне концессионера, т.е. частного лица, получающего право создания акционерного общества для выполнения целей концессии.

*Этап реализации концессионной политики: Февраль 1917 г. – середина XX в.* Очередную попытку решения указанных проблем предпринимали органы Временного правительства посредством проведения работы по обобщению и систематизации накопленного ранее опыта регулирования концессионных отношений и законодательного обеспечения текущей деятельности существующих концессионных предприятий. Кроме того, именно на данном этапе концессии начинают рассматриваться государством в качестве инструмента внешней политики. В целом, результаты деятельности концессий в Российской империи и в период нахождения у власти Временного правительства явились достаточно прочным фундаментом для реализации концессионной политики Советским государством, в рамках которой можно выделить несколько периодов, дополнив тезис о кризисе государственности как первопричине развития концессионных отношений в России идеологическим фактором, оказывавшим значительное влияние на проведение соответствующего курса.

Юридическая конструкция концессии была выгодна Советскому государству в силу ее правовой природы, предполагавшей возникновение лишь ограниченного вещного права концессионера в отношении эксплуатируемого им производства с сохранением права собственности на данное производство за государством и единого нормативного правового порядка деятельности таких предприятий на территории страны.

*С мая 1918 г. по январь 1924 г.* определяющее значение в концессионной политике играл международно-правовой фактор, поскольку концессии рассматривались руководством РСФСР как инструмент реализации внешней политики по выходу государства из Первой мировой войны 1914 – 1918 гг., а



также прорыва последовавшей за ним дипломатической блокады и дальнейшего процесса дипломатического признания Советской России в качестве полноправного участника международных отношений.

Именно по этой причине формирование нормативной правовой базы концессионной политики в советском праве происходило посредством восприятия условий международных договоров, заключенных РСФСР, начало которому было положено подписанием Брест-Литовского мирного договора от 3 марта 1918 г. и дополнительных соглашений к нему. Очередная задача по преодолению дипломатической блокады РСФСР, организованной международным сообществом, также должна была решаться посредством концессионной политики, для чего государство обозначало общие условия привлечения частного капитала и сферы его приложения в рамках проведения концессионных переговоров с представителями крупных западных держав.

Оценки как представителей Советского государства, так и Белого движения по вопросу о предоставлении иностранных концессий в целом были достаточно близки и основывались на опыте, полученном в этой сфере Российской империей и Временным правительством. При этом интервенция иностранных держав не являлась для руководства РСФСР поводом для прекращения концессионных переговоров, о чем свидетельствует опыт созыва международного совещания на Принцевых островах в феврале 1919 г.

Дальнейшее развитие концессионной политики Советского государства происходило на фоне ускорявшегося процесса дипломатического признания РСФСР, очередным этапом которого стала международная экономическая конференция, проходившая в Генуе с 10 апреля по 19 мая 1922 г. и явившаяся одним из ключевых событий по решению вопроса о пределах концессионной политики. Так, советской делегацией было заявлено о недопустимости выплаты каких-либо возмещений или сдачи в аренду национализированных предприятий их бывшим собственникам. Это стало основой государственно-правового регулирования концессий и отказа СНК РСФСР от рассмотрения данной юридической конструкции в качестве формы возмещения ущерба

(реституции) собственникам национализированных предприятий, что нашло свое отражение в положениях договора между РСФСР и Германией, заключенного в г. Рапалло (Италия) 16 апреля 1922 г. в период Генуэзской конференции и не замедлило сказаться на концессионном взаимодействии двух государств. Немалую роль в решении этих вопросов сыграла личная заинтересованность бывшего рейхсканцлера Веймарской республики Й. Вирта, получившего впоследствии от советского правительства лесную и железнодорожную концессии. В свою очередь, взаимное дипломатическое и экономическое признание РСФСР и Веймарской республики положило начало снятию внешней блокады Советской России.

На фоне ведения международных переговоров о предоставлении концессий иностранному капиталу Советское государство формулировало нормативные правовые требования к их деятельности, стремясь регулировать данные отношения и используя как методы, выработанные концессионной практикой Российской империи и Временного правительства, так и новые подходы в государственно-правовом регулировании концессионных отношений, связанные с внедрением социалистических методов хозяйствования.

Сочетание традиций и новаций в подходах к пониманию правовой природы концессий позволило Советскому государству предпринимать попытки легального закрепления понятия «концессия» как права временного пользования государственным имуществом представителями иностранного капитала, что дополнительно свидетельствует о наличии идеологического фактора при регулировании концессионных отношений. Так, политическим руководством декларировалось наличие рисков утраты «командных высот» в экономике в результате усиления влияния иностранных государств за счет концессий в СССР, а также развития системы внутренней эксплуатации посредством частного «нэпманского» инвестиционного капитала. При этом в нормативном правовом регулировании концессии с участием внутреннего капитала допускались в ограниченном количестве и в определенных сферах,

что свидетельствует о важности данной юридической конструкции для проводимого государством экономического курса.

В результате реализации концессионной политики в предельно короткие сроки сформировались правовые основы деятельности концессий, а также специализированных государственных органов в этой сфере общественных отношений, что нашло отражение в Договоре об образовании СССР и в Конституции СССР 1924 г., относивших вопрос о предоставлении концессий к ведению верховных органов власти Союза ССР.

*Свертывание концессионных правоотношений: январь 1924 г. – август 1946 г.* В период с января 1924 г. по декабрь 1930 г. развитие концессионных отношений в СССР продолжалось в силу наличия как международно-правовых, так и внутригосударственных факторов проводимой политики, однако наметились некоторые тенденции, свидетельствовавшие о смене государственных приоритетов в данном вопросе.

К середине 1920-х гг. использование Советским государством концессий как внешнеполитического инструмента достигло изначально поставленных целей в деле прорыва дипломатической блокады и дальнейшего наступления «полосы признания» СССР со стороны ведущих мировых держав, в связи с чем с этой точки зрения их дальнейшее расширение перестало играть первостепенную роль. При этом партийные директивы продолжали увязывать вопросы о международных связях СССР и о предоставлении концессий иностранному капиталу, с оговоркой недопустимости обременительных условий для советской стороны. В этом смысле позиция Советского государства, обозначенная на Генуэзской конференции, сохранялась.

Во-вторых, после смерти В.И. Ленина как главного идеолога проведения советской концессионной политики среди высших государственных деятелей СССР возобладали скептические взгляды относительно перспективности ее проведения по сравнению с организацией планового развития народнохозяйственного комплекса. В качестве аргумента выдвигался тезис о

небольшом экономическом эффекте концессионных предприятий, для бюджета. С другой стороны, признавался особый вклад концессий в деле стимулирования роста производительности труда на социалистических производствах путем создания им конкуренции со стороны концессий.

На этом фоне все более усиливалась идеологическая дискуссия о пределах проводимой концессионной политики с использованием советского нэпманского капитала и недопустимости внутренней эксплуатации посредством частного «нэпманского» инвестиционного капитала. Другим серьезным препятствием в развитии описываемых отношений стала проблема конфликта административно-правового и гражданско-правового понимания природы концессии. Его наглядным отражением стала практика получения концессионерами кредитов под залог имущества, формально находившегося на балансах предприятий, но принадлежавшего государству с правовой точки зрения в силу концессионной формы владения данным имуществом.

С целью преодоления возникавших трудностей сотрудниками ГКК при СНК СССР разрабатывались проекты нормативных правовых актов, положения которых в последующем находили отражение в типовых концессионных договорах для различных отраслей промышленности. Кроме того, были разработаны дополнения к ст. 55 ГК РСФСР, отражавшие юридическую сущность концессии как формы ограниченного вещного права частного лица в отношении государственного имущества, которые, к сожалению, так и не нашли своего нормативного закрепления.

В то же время, указанные действия государства по оптимизации правового регулирования концессионной деятельности с участием иностранного капитала, происходили на фоне начала затяжного глобального кризиса, так называемой Великой депрессии, повлекшего крах рынков сбыта продукции концессионных предприятий СССР и серьезные финансовые потери бизнеса, о чем сообщал в своих справках и ГКК при СНК СССР.

Одновременно с изменением внешнеэкономических условий деятельности иностранных концессий в СССР в конце 1920-х гг.,

скорректировалась и конъюнктура их работы внутри страны. Это было связано с практической реализацией первого пятилетнего плана, что нашло свое отражение в Постановлении СНК СССР от 27 декабря 1930 г. № 807 «Об организации концессионного дела», существенно урезавшего полномочия ГKK при СНК СССР.

Период с декабря 1930 г. по август 1946 г. характеризуется свертыванием концессионной политики, что выражалось в отсутствии конкретных переговоров об организации новых предприятий при одновременном сокращении числа действующих иностранных концессий в СССР. Это привело к «размыванию» организационных и правовых основ концессионных отношений, в частности, ликвидации ГKK Постановлением СНК СССР от 14 декабря 1937 г.

Таким образом, на свертывание концессионной политики оказали влияние такие обстоятельства, как снижение роли концессий как фактора внешней политики, усиления внутривнутриполитической дискуссии о пределах их использования в народном хозяйстве СССР, а также внешнеэкономические условия деятельности концессионных предприятий, связанные с сокращением рынков сбыта продукции и инвестиций в результате Великой депрессии.

Яркой иллюстрацией влияния международно-правового фактора на свертывание концессионной политики служат японские концессии, расположенные на северной части о. Сахалин, ликвидация которых была сопряжена с военными успехами СССР в Великой Отечественной войне. Другим примером служит первая в советской истории концессия Большого Северного Телеграфного Общества, выданная 21 июля 1921 г., одновременно ставшая последним подобным предприятием в СССР, на необходимость ликвидации которого посредством заключения международного соглашения от 8 августа 1946 г., по всей видимости, оказала существенное влияние общая внешнеполитическая обстановка.

## ИСТОЧНИКИ И ЛИТЕРАТУРА

### Нормативные правовые акты

#### *1. Нормативные правовые акты до 1917 г.*

- 1.1. Соборное Уложение Царя Алексея Михайловича от 29 января 1649 г. // ПСЗ. – Собр. 1-е. – Т. 1. № 1. – С. 1–161.
- 1.2. Об отдаче Григорию Строганову состоящих в Великой Перми казенных Зырянских соляных заводов с крестьянами и угодьями во владение с ежегодною поставкою в казну по 100 тысяч пуд соли безденежно и о продаже остальной соли по данным правилам с платежем пошлины : Именной указ от 14 мая 1697 г. // ПСЗ. – Собр. 1-е. – Т. 3. № 1584. – С. 305–306.
- 1.3. Привилегия голландцам Брансу и Любсу «На закупку овечьей шерсти во всем Российском государстве и на вывоз оной за границу, в продолжение двенадцати лет без перекупа, со взятием пошлин» от 18 января 1699 г. // ПСЗ. – Собр. 1-е. – Т. 3. № 1671. – С. 595–596.
- 1.4. Об учреждении Бурмистерской Палаты для ведомства всяких расправных дел между Гостями и посадскими людьми, для управления казенными сборами и градскими повинностями, и об исключении гостей и посадских людей из ведомства Воевод и Приказов : Именной указ от 30 января 1699 г. // Собр. 1-е. – Т. 3. № 1674. – С. 598–600.
- 1.5. Об учреждении в городах Земских Изб для ведомства всяких расправных дел между посадскими и торговыми людьми, для управления казенными с них сборами и градскими повинностями и об исключении торговых и посадских людей из ведомства Воевод и Приказов : Именной указ, объявленный из Розряда от 30 января 1699 г. // Собр. 1-е. – Т. 3. № 1675. – С. 600–601.
- 1.6. О прииске золотых, серебряных, медных и иных руд по всему пространству России; об осмотре Воеводам приисканных руд на месте, и о награждении учинивших таковой прииск частных людей : Именной Указ от 2 ноября 1700 г. // ПСЗ. – Собр. 1-е. – Т. 4. № 1815. – С. 79–80.

- 1.7. На построение в Новонемецкой слободе аптеки и на свободную продажу в оной всяких лекарств : Жалованная грамота иноземцу Ягану Готфриду Григорию от 27 ноября 1701 г. // ПСЗ. – Собр. 1-е. – Т. 4. № 1881. – С. 178–179.
- 1.8. Об отдаче рыбных ловель на откуп, и о ведении оных в Ижерской канцелярии : Именной, объявленный из Приказной Семеновской Палаты указ от 6 января 1704 г. // ПСЗ. – Собр. 1-е. – Т. 4. № 1956. – С. 232–240.
- 1.9. Об отдаче торговых бань на откуп, и о ведении онаго сбора в Ижерской канцелярии : Именной указ от 7 января 1704 г. // ПСЗ. – Собр. 1-е. – Т. 4. № 1954. – С. 230–231.
- 1.10. О мельничном сборе : Статьи от 31 января 1704 г. // ПСЗ. – Собр. 1-е. – Т. 4. № 1965. – С. 243– 245.
- 1.11. Об отдаче питейных и других сборов на откуп людям правдивым и усердным и о наблюдении Бурмистрам, чтобы питья продаваемы были из разных питейных домов уравнительными ценами и одинаковыми мерами : Именной указ, состоявшийся в Ратуше, от 12 июня 1705 г. // ПСЗ. – Собр. 1-е. – Т. 4. № 2059. – С. 309–310.
- 1.12. О поручении Правительствующему Сенату попечения о правосудии, об устройстве Государственных доходов, торговли и других отраслей Государственного хозяйства : Именной указ, данный Сенату от 2 марта 1711 г. // ПСЗ. – Собр. 1-е. – Т. 4. № 2330. – С. 643.
- 1.13. Подробныя распоряжения в исполнение Высочайших пунктов состоявших 2 марта 1711 года: 1, о свободной торговле, 2, о надзоре за Государственными расходами, 3, о сборе денег, 4, о казенных товарах и откупах, 5, об отдаче соли на откуп, 6, о Китайском торге, и 7, о Персидском торге : Сенатский указ от 13 апреля 1711 г. // ПСЗ. – Собр. 1-е. – Т. 4. № 2349. – С. 662–666.
- 1.14. Об отдаче продажи соли на откуп : Сенатский указ от 16 апреля 1711 г. // ПСЗ. – Собр. 1-е. – Т. 4. № 2350. – С. 666.

- 1.15. О командировании Стольников Плещеева и Степана Вараксина на Камские соляные заводы и в другия места на солеварни, для точнаго исследования по данному им наказу о разности доброт соли и о цене, по которой обходится пуд соли на месте и с провозом в город Нижний : Сенатский указ от 18 сентября 1711 г. // ПСЗ. – Собр. 1-е. – Т. 4. № 2442. – С. 746–749.
- 1.16. О делании всяких артиллерийских припасов Демидову на железных заводах, и о владении ему теми заводами с приписными к оным волостями : Сенатский указ от 3 декабря 1713 г. // ПСЗ. – Собр. 1-е. – Т. 5. № 2746. – С. 73–74.
- 1.17. Об отдаче иностранцу Тиммерману мельницы с землею на 15 лет в оброчное содержание, и о дозволении заводить ему полотняныя фабрики : Сенатский указ от 3 июня 1714 г. // ПСЗ. – Собр. 1-е. – Т. 5. № 2820. – С. 113–114.
- 1.18. На исключительное заведение в России фабрик для делания всяких материй и парчей : Жалованная грамота Подканцлеру Шафирову и Тайному советнику Толстому от 8 июня 1717 г. // ПСЗ. – Собр. 1-е. – Т. 5. № 3089. – С. 496–498.
- 1.19. Об отдаче русским и иноземцам на откуп стеклянных заводов, состоящих Ямбургского уезда в деревне Жабине : Именной указ, объявленный из Сената от 13 декабря 1717 г. // ПСЗ. – Собр. 1-е. – Т. 5. № 3132. – С. 113–114.
- 1.20. О даче купцу Вестову на десять лет привилегии на устройство в Москве сахарнаго завода и о невзыскивании с него пошлин, как за привоз, так и за продажу сахара в течение трех лет : Именной указ от 14 марта 1718 г. // ПСЗ. – Собр. 1-е. – Т. 5. № 3181. – С. 554.
- 1.21. О привилегии, данной стольнику Савелову и купцу Томилину на устройство заводов для делания на оных скипидара, канифоли и гарпиуса : Именной, объявленный Кабинет-Секретарем Макаровым указ от 23 апреля 1719 г. // ПСЗ. – Собр. 1-е. – Т. 5. № 3358. – С. 695.



- 1.22. Об учреждении Берг-Коллегиума для выделения в оном дел о рудах и минералах : Именной указ от 10 декабря 1719 г. // ПСЗ. – Собр. 1-е. – Т. 5. № 3464. – С. 760–762.
- 1.23. О присылке в Берг-Коллегию ведомостей о всяких рудных заводах, частным лицам принадлежащих и о взятии с них десятой доли в казенные доходы : Указ из Берг-Коллегии от 14 мая 1720 г. // ПСЗ. – Собр. 1-е. – Т. 6. № 3582. – С. 192–193.
- 1.24. О покупке к заводам деревень : Именной указ от 18 января 1721 г. // ПСЗ. – Собр. 1-е. – Т. 6. № 3711. – С. 31–312.
- 1.25. Об отдаче на откуп сбора таможенных пошлин на Польской границе : Именной указ от 18 января 1721 г. // ПСЗ. – Собр. 1-е. – Т. 6. № 3713. – С. 312.
- 1.26. Об отдаче китовых и рыбных промыслов на Белом море в компанию, гостиной сотни Евреинову и детям его на тридцать лет : Указ из Коммерц-Коллегии от 30 октября 1721 г. // ПСЗ. – Собр. 1-е. – Т. 6. № 3841. – С. 447–449.
- 1.27. О делании Берг-Коллегии розысков по доносам о помешательствах, чинимых в сыскивании руд : Именной указ, объявленный из Сената от 19 апреля 1722 г. // ПСЗ. – Собр. 1-е. – Т. 6. № 3972. – С. 658.
- 1.28. О построении в Усольском уезде медных заводов, о приписке к оным деревень и о поселении пришлых людей : Сенатский указ от 28 мая 1723 г. // ПСЗ. – Собр. 1-е. – Т. 7. № 4237. – С. 71–72.
- 1.29. О строении, по границам Сибири, крепостей для защищения Сибирских заводов, о приписке к оным заводам слобод, о платеже за них подушных денег и о непринимании на заводы беглых : Именной указ, состоявшийся в Сенате от 29 мая 1724 г. // ПСЗ. – Собр. 1-е. – Т. 7. № 4518. – С. 291–292.
- 1.30. Об отдаче Бахмутских и Торских соляных заводов на откуп : Высочайше утвержденный доклад Соляной конторы от 21 декабря 1732 г. // ПСЗ. – Собр. 1-е. – Т. 8. № 6287. – С. 994–1001.

- 1.31. Об учреждении Комиссии для приведения в лучшее состояние казенных медных и железных заводов и для рассмотрения, полезнее ли будет содержать их от казны, или отдать в содержание частным людям : Именной указ от 23 мая 1733 г. // ПСЗ. – Собр. 1-е. – Т. 9. № 6411. – С. 137.
- 1.32. О считании откупов наравне с подрядами и о запрещении вступать в оные судьям и приказным людям : Сенатский указ от 1 апреля 1737 г. // ПСЗ. – Собр. 1-е. – Т. 10. № 7218. – С. 97.
- 1.33. Об учреждении при Генерал-Берг-Директориуме особой Комиссии, для разрешения вопроса: как выгоднее содержать Горные заводы, казною ли или частными людьми? : Именной указ, данный Сенату от 31 мая 1738 г. // ПСЗ. – Собр. 1-е. – Т. 10. № 7589. – С. 501.
- 1.34. О позволении Профессору Ломоносову завести фабрику для делания разноцветных стекол, бисеру, стеклярусу и других галантерейных вещей, с привилегиею на 30 лет : Сенатский указ от 14 декабря 1752 г. // ПСЗ. Собр. 1-е. – Т. 13. № 10.057. – С. 750–753.
- 1.35. О дозволении покупать к заводам и фабрикам крестьян и об отбирании оных в казну в случае уничтожения оных заведений : Именной указ, данный Сенату от 16 марта 1798 г. // ПСЗ. – Собр. 1-е. – Т. 25. № 18.442. – С. 166–168.
- 1.36. О именовании компании, составившейся для промыслов и торговли по Северо-Восточному морю промыслов и торговли Российско-Американскою компаниею. – С приложением правил, привилегий и акта оной компании : Именной указ, данный Сенату» от 8 июля 1799 г. // ПСЗ. – Собр. 1-е. – Т. 25. № 19.030. – С. 699–718.
- 1.37. Образование Государственного Совета : Манифест от 1 января 1810 г. // ПСЗ. – Собр. 1-е. – Т. 31. № 24.064. – С. 3–15.
- 1.38. Об учреждении Порто-франко в Одессе : Манифест от 16 апреля 1817 г. // ПСЗ. – Собр. 1-е. – Т. 34. № 26.792. – С. 208–211.
- 1.39. О упразднении Комиссии Составления Законов, и об учреждении при

Собственной Его Императорского Величества Канцелярии особого Отделения, для совершения Уложения отечественных Законов : Именной указ, данный действительному тайному советнику 1 класса князю Лопухину от 31 января 1826 г. // ПСЗ. – Собр. 2-е. – Т. 1. № 114. – С. 175.

- 1.40. О разделении горных Замосковных заводов на имеющие пособие от казны и на не имеющие онаго : Сенатский указ от 5 января 1833 г. // ПСЗ. – Собр. 2-е. – Т. 8. Отд. 1. № 5888. – С. 10–21.
- 1.41. Высочайше утвержденное Положение Комитета Министров О освещении С. Петербурга посредством газа от 30 октября 1834 г. // ПСЗ. – Собр. 2-е. – Т. 9. Отд. 2. № 7517. – С. 117–119.
- 1.42. Высочайше утвержденное положение, об учреждении Общества Акционеров для сооружения железной дороги от Санкт-Петербурга до Царского села с продолжением до Павловска от 21 марта 1836 г. // ПСЗ. – Собр. 2-е. – Т. 11. Отд. 1. № 9009. – С. 225–229.
- 1.43. Высочайше утвержденное положение о компаниях на акциях от 6 декабря 1836 г. // ПСЗ. – Собр. 2-е. – Т. 11. Отд. 2. № 9763. – С. 257–266.
- 1.44. О составлении Общества Ладожского пароходства : Высочайше утвержденное положение Комитета Министров, объявленное Министром Финансов от 31 марта 1842 г. // ПСЗ. – Собр. 2-е. – Т. 17. Отд. 1. № 15451. – С. 251–255.
- 1.45. О введении хозяйственного управления посредством коммиссионеров в откупах, оказавшихся неисправными : Именной указ, объявленный Сенату исправляющим должность товарища министра финансов от 25 января 1852 г. // ПСЗ. – Собр. 2-е. – Т. 27. Отд. 1. № 25932. – С. 39–40.
- 1.46. О прекращении привилегии на право пароходства по реке Енисею : Сенатский указ, данный Управляющему Министерством Финансов от 19 марта 1852 г. // ПСЗ. – Собр. 2-е. – Т. 27. Отд. 1. № 26073. –

С. 158–159.

- 1.47. О распусковании Устава о купеческих гильдиях в Царстве Польском : Сенатский указ от 24 марта 1852 г. // ПСЗ. – Собр. 2-е. – Т. 27. Отд. 1. № 26100. – С. 194–206.
- 1.48. Об учреждении акционерной Компании для обжигания извести посредством Рюдерсдорфских печей : Высочайше утвержденное Положение Комитета Министров, объявленное Сенату Министром Государственных Имуществ от 8 апреля 1852 г. // ПСЗ. – Собр. 2-е. – Т. 27. Отд. 1. № 26150. – С. 256–261.
- 1.49. Об учреждении общества на акциях для снабжения С.-Петербурга чистою Невскою водою : Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета, объявленное Сенату Главнуправляющим Путиами Сообщения и Публичными Зданиями от 13 июля 1853 г. // ПСЗ. – Собр. 2-е. – Т.28. Отд. 1. № 27440. – С. 357–362.
- 1.50. Высочайше утвержденный Устав Компании механической разработки золотоносных россыпей от 11 ноября 1853 г. // ПСЗ. – Собр. 2-е. – Т. 28. Отд. 1. № 27679. – С. 538 - 546.
- 1.51. О дозволении отставному Генерал-Майору Мальцову устроить на свой счет шоссе от г. Брянска до Александровского хутора, на Московско-Варшавском шоссе, с правом взимания шоссейного сбора : Высочайше утвержденное мнение Государственного совета, объявленное Сенату Главнуправляющим Путиами Сообщения и Публичными Зданиями от 10 декабря 1856 г. // ПСЗ. – Собр. 2-е. – Т. 31. Отд. 1. № 31243. – С. 1056.
- 1.52. О сооружении первой сети железных дорог в России : Именной Указ, данный Сенату, распускованный 28 Января от 26 января 1857 г. // ПСЗ. – Собр. 2-е. – Т. 32. Отд. 1. № 31448. – С. 72–92.
- 1.53. О дозволении Коллежскому Секретарю Крамеру устроить на свой счет шоссе от Нарвы до Кулгской пристани, в Эстляндской губернии, с правом взимания сбора за проезд по оному : Высочайше утвержденное мнение Государственного совета, объявленное Сенату

- Главноуправляющим Путиями Сообщения и Публичными Зданиями от 6 мая 1857 г. // ПСЗ. – Собр.2-е. – Т. 32. Отд. 1. № 31799. – С. 356–357.
- 1.54. О праве акционерного общества пользоваться устроенною им железною дорогою не бессрочно, а лишь на определенный срок : Именной указ, объявленный Сенату Главноуправляющим Путиями Сообщения и Публичными Зданиями от 10 апреля 1858 г. // ПСЗ. – Собр. 2-е. – Т. 33. Отд. 1. № 32972. – С. 425–426.
- 1.55. Высочайше утвержденный Устав Общества Волжско-Донской железной дороги и пароходства от 19 июля 1858 г. // ПСЗ. – Собр. 2-е. – Т. 33. Отд. 2. № 33413. – С. 43–51.
- 1.56. Высочайше утвержденный Устав С.-Петербургского Газового Общества под фирмою: «Общества столичнаго освещения» от 10 октября 1858 г. // ПСЗ. – Собр. 2-е. – Т. 33. Отд. 2. № 33609. – С. 248– 258.
- 1.57. Высочайше утвержденный Устав Общества С.-Петербургских водопроводов от 10 октября 1858 г. // ПСЗ. – Собр. 2-е. – Т. 33. Отд. 2. № 33610. – С. 258–268.
- 1.58. Высочайше утвержденный Устав Товарищества конно-железной дороги по набережной Васильевского острова в С.-Петербурге от 3 апреля 1859 г. // ПСЗ. – Собр. 2-е. – Т. 34. Отд. 1. № 34327. – С. 266–268.
- 1.59. Высочайше утвержденный Устав Общества Московско-Ярославской железной дороги от 29 мая 1859 г. // ПСЗ. – Собр. 2-е. – Т. 34. Отд. 1. № 34548. – С. 509–517.
- 1.60. Высочайше утвержденный Устав Общества Саратовской железной дороги от 17 июля 1859 г. // ПСЗ. – Собр. 2-е. – Т. 34. Отд. 1. № 34754. – С. 707–722.
- 1.61. Высочайше утвержденное Положение о Рижско-Митавской железной дороге от 23 октября 1859 г. // ПСЗ. – Собр. 2-е. – Т. 34. Отд. 2. № 35021. – С. 179–183.
- 1.62. Высочайше утвержденное положение о питейном сборе от 4 июля 1861 г. // ПСЗ. – Собр. 2-е. – Т. 36. Отд. 2. № 37197. – С. 39–70.

- 1.63. Высочайше утвержденное Положение об основных условиях для устройства Динабурго-Витебской железной дороги от 19 марта 1863 г. // ПСЗ. – Собр. 2-е. – Т. 38. Отд. 1. № 39393. – С. 236–242.
- 1.64. Высочайше утвержденный Устав Общества Одессо-Киевской железной дороги от 21 марта 1863 г. // ПСЗ. – Собр. 2-е. – Т. 38. Отд. 1. № 39402. – С. 249–266.
- 1.65. Высочайше утвержденное Положение о губернских и уездных земских учреждениях от 1 января 1864 г. // ПСЗ. – Собр. 2-е. – Т. 39. Отд. 1. № 40457. – С. 1–14.
- 1.66. Об учреждении судебных установлений и о Судебных Уставах : Именной указ, данный Сенату от 20 ноября 1864 г. // ПСЗ. – Собр. 2-е. – Т. 39. Ч. 2. № 41473. – С. 179–180.
- 1.67. Высочайше утвержденный Устав Общества Рязанско-Козловской железной дороги от 12 марта 1865 г. // ПСЗ. – Собр. 2-е. – Т. 40. Отд. 1. № 41909. – С. 298–306.
- 1.68. Высочайше утвержденная концессия на линию железной дороги от города Козлова, Тамбовской губернии, до города Воронежа от 12 августа 1866 г. // ПСЗ. – Собр. 2-е. – Т. 41. Отд. 1. № 43561. – С. 1044–1049.
- 1.69. Высочайше утвержденная концессия на Земскую Грязе-Борисоглебскую железную дорогу от 21 марта 1868 г. // ПСЗ. – Собр. 2-е. – Т. 43. Отд. 1. № 45634. – С. 286–292.
- 1.70. О порядке испрошения концессий на железные дороги и конкуренции между соискателями : Именной указ, объявленный Сенату Министром Финансов от 18 октября 1868 г. // ПСЗ. – Собр. 2-е. – Т. 43. Отд. 2. № 46373. – С. 360–361.
- 1.71. Высочайше утвержденный Устав Общества Козлово-Воронежской железной дороги от 31 января 1869 г. // ПСЗ. – Собр. 2-е. – Т. 44. Отд. 1. № 46705. – С. 113–119.
- 1.72. Высочайше утвержденная концессия на устройство и эксплуатацию

подводной телеграфной линии между Россией и Швецией от 21 августа 1869 г. // ПСЗ. – Собр. 2-е. – Т. 44. Отд. 2. № 47397. – С. 28–30.

- 1.73. О порядке выдачи концессий на сооружение железных дорог : Именной указ, объявленный Сенату Министром Финансов от 26 декабря 1870 г. // ПСЗ. – Собр. 2-е. – Т. 45. Отд. 2. № 49068. – С. 624.
- 1.74. Высочайше утвержденное Городовое Положение от 16 июня 1870 г. // ПСЗ. – Собр. 2-е. – Т. 45. Отд. 1. № 48498. – С. 821–839.
- 1.75. Высочайше утвержденный Устав Киевского Общества водоснабжения от 21 января 1872 г. // ПСЗ. – Собр. 2-е. – Т. 47. Отд. 1. № 50449. – С. 61–66.
- 1.76. Высочайше утвержденный Устав Киевского газового Общества от 21 января 1872 г. // ПСЗ. – Собр. 2-е. – Т. 47. Отд. 1. № 50450. – С. 66–72.
- 1.77. Об отводе великобританскому подданному Чарльсу Генри Стюарту в аренду без торгов казенной земли на Кавказе для устройства гидроэлектрических станций : Высочайше утвержденное положение Второго Департамента Государственного Совета от 24 августа 1912 г. // ПСЗ. – Собр. 3-е. – Т. 32. Отд. 1. № 38005. – С. 1276–1279.

## *2. Нормативные правовые акты после 1917 г.*

- 2.1. О передаче земель Кабинета бывшего Императора : Постановление Временного правительства от 27.03.1917 г. : // Вестник Временного правительства. – 1917. – № 18 (64). – 2 – 8 марта.
- 2.2. Декрет о мире : принят II Всероссийским съездом Советов 26.10.1917 г. // Газета Временного Рабочего и Крестьянского Правительства. – 1917. – № 1. – 28 окт.
- 2.3. Мирный договор между Россией, с одной стороны и Германией, Австро-Венгрией, Болгарией и Турцией – с другой : ратифицирован Постановлением IV Чрезвычайного Всероссийского съезда Советов от 15.03.1918 г. // Правда (Социал-Демократ). – 1918. – № 47. – 16 марта.

- 2.4. О национализации крупнейших предприятий по горной, металлургической и металлообрабатывающей, текстильной, электротехнической, лесопильной и деревообделочной, табачной, стекольной и керамической, кожевенной, цементной и прочим отраслям промышленности, паровых мельниц, предприятий по местному благоустройству и предприятий в области железнодорожного транспорта : Декрет СНК РСФСР от 28.06.1918 г. // Собрание узаконений и распоряжений Рабочего и Крестьянского правительства. – 1918. – № 47, ст. 559.
- 2.5. Мирный договор между Россией и Эстонией : ратифицирован ВЦИК 04.02.1920 г. // Собрание узаконений и распоряжений Рабочего и Крестьянского правительства. – 1920. – № 7, ст. 44.
- 2.6. Общие экономические и юридические условия концессий : Декрет СНК РСФСР от 23.11.1920 г. // Собрание узаконений РСФСР. – 1920. – № 91, ст. 481.
- 2.7. Договор между РСФСР и Германиею, заключенный в Рапалло 16.04.1922 г. // Известия ВЦИК. – 1922. – № 102 (1541). – 10 мая.
- 2.8. Гражданский кодекс РСФСР // Собрание узаконений РСФСР. – 1922. – № 71, ст. 904.
- 2.9. Об отклонении предварительного договора, подписанного в Берлине гр. Л. Уркартом и Л.Б. Красиным : Декрет СНК РСФСР от 06.04.1922 г. // Собрание узаконений РСФСР. – 1922. – № 62, ст. 1016.
- 2.10. Об учреждении Главного Концессионного Комитета при Совете Народных Комиссаров : Декрет ВЦИК, СНК РСФСР от 08.03.1923 г. // Собрание узаконений РСФСР. – 1923. – № 20, ст. 246.
- 2.11. Положение о Концессионной комиссии при Лондонском торговом представительстве : Декрет ВЦИК, СНК РСФСР от 29.03.1923 г. // Известия ВЦИК. 1923. 31 марта. № 71.
- 2.12. О порядке сдачи губернскими (областными) исполнительными комитетами концессий на коммунальные предприятия : Декрет ВЦИК,



- СНК РСФСР от 12.04.1923 г. // Собрание узаконений РСФСР. – 1923. – № 31, ст. 344.
- 2.13. Положение о недрах земли и разработке их : Постановление ВЦИК от 07.07.1923 г. // Собрание узаконений и распоряжений Рабочего и Крестьянского правительства. – 1923. – № 54, ст. 532
- 2.14. Об учреждении Главного Концессионного Комитета при Совете Народных Комиссаров Союза Советских Социалистических Республик : Декрет СНК СССР от 21.08.1923 г. // Собрание узаконений РСФСР. – 1923. – № 96, ст. 952.
- 2.15. Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик (утверждена резолюцией II-го Съезда Советов Союза ССР от 31 января 1924 г.) // Вестник ЦИК, СНК и СТО СССР. – 1924. – № 2, ст. 24.
- 2.16. О дополнении постановления Совета Народных Комиссаров об учреждении Главного Концессионного Комитета при Совете Народных Комиссаров Союза ССР : Постановление СНК СССР от 31.07.1924 г. // СЗ СССР. 1924. № 3, ст. 43.
- 2.17. Положение о концессионной комиссии при торговом представительстве Союза ССР во Франции : Постановление СНК СССР от 17.03.1925 г. // СЗ СССР. – 1925. – № 21, ст. 139.
- 2.18. Об образовании в составе Главного Концессионного Комитета постоянной комиссии по наблюдению за выполнением договоров : Постановление СНК СССР от 11.08.1925 г. // СЗ СССР. – 1925. – № 52, ст. 394.
- 2.19. Положение о концессионной комиссии при торговом представительстве Союза ССР в Германии : Постановление СНК СССР от 18.08.1925 г. // СЗ СССР. – 1925. – № 58, ст. 438.
- 2.20. Положение о концессионной комиссии при торговом представительстве Союза ССР в Великобритании : Постановление СНК СССР от 18.08.1925 г. // СЗ СССР. – 1925. – № 58, ст. 439.

- 2.21. Положение о концессионной комиссии при торговом представительстве Союза ССР в Италии : Постановление СНК СССР от 01.09.1925 г. // СЗ СССР. – 1925. – № 64, ст. 472.
- 2.22. Положение о концессионной комиссии при торговом представительстве Союза ССР в Японии : Постановление СНК СССР от 30.03.1926 г. // СЗ СССР. – 1926. – № 29, ст. 182.
- 2.23. О концессионных комитетах при советах народных комиссаров союзных республик : Постановление СНК СССР от 14.12.1927 г. // СЗ СССР. – 1927. – № 69, ст. 695.
- 2.24. Положение о концессионной комиссии при торговом представительстве Союза ССР в Швеции : Постановление СНК СССР от 24.05.1928 г. // СЗ СССР. – 1928. – № 33, ст. 296.
- 2.25. Об организации концессионного дела : Постановление СНК СССР от 27.12.1930 г. № 807 // СЗ СССР. – 1931. – № 2, ст. 27.

### *3. Нормативные правовые акты Российской Федерации*

- 3.1. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 г. // Российская газета, № 144 (8198), 04.07.2020.
- 3.2. О концессионных соглашениях : Федеральный закон от 21.07.2005 г. № 115-ФЗ // Собрание законодательства РФ, 25.07.2005 г., № 30 (ч. II), ст. 3126.

### *4. Зарубежные нормативные правовые акты*

- 4.1. Code civil des Français: édition originale et seule officielle. – A Paris: de l'Imprimerie de la République. An XII 1804.

## **Материалы официального делопроизводства**

### *1. Опубликованные материалы официального делопроизводства России до 1917 г.*

- 1.1. Акты Московского государства, изданные Императорской Академией

Наук : в 3 т. / под ред. Н.А. Попова. – СПб. : Тип. Императорской Академии наук, 1890–1901.

Т. 1: Разрядный приказ: Московский стол: 1571–1634. – СПб., 1890. – 767 с.

Т. 2: Разрядный приказ: Московский стол: 1635–1659. – СПб., 1894. – 773 с.

- 1.2. Акты, относящиеся к истории тяглого населения в Московском государстве / М. Дьяконов [сост.]. – Вып. I. Крестьянские порядные. – Юрьев : Тип. К. Матисена, 1895. – 91 с.
- 1.3. Герстнер, Ф.А. фон. О выгодах построения железной дороги из СанктПетербурга в Царское Село и Павловск, высочайше привилегированною его императорским величеством компаниею // Сочинения Ф.А. фон Герстнера. – СПб. : печатано при Императорской Академии наук, 1836. – 72 с.
- 1.4. Герстнер, Ф.А. фон. Первый отчет об успехах железной дороги из Санктпетербурга в Царское село и Павловск, сооружаемой компаниею акционеров на основании высочайше дарованной 21 марта 1836 года привилегии // Сочинения Ф. А. фон Герстнера. – СПб. : печатано при Императорской Академии наук, 1836. – 22 с.
- 1.5. Герстнер, Ф.А. фон. Второй отчет об успехах железной дороги из Санктпетербурга в Царское село и Павловск, сооружаемой компаниею акционеров на основании высочайше дарованной 21 марта 1836 года привилегии // Сочинения Ф. А. фон Герстнера. – СПб. : печатано при Императорской Академии наук, 1836. – 20 с.
- 1.6. Герстнер, Ф.А. фон. Третий отчет об успехах железной дороги из Санктпетербурга в Царское село и Павловск, сооружаемой компаниею акционеров на основании высочайше дарованной 21 марта 1836 года привилегии // Сочинения Ф. А. фон Герстнера. – СПб. : печатано при Императорской Академии наук, 1837. – 22 с.
- 1.7. Дополнения к актам историческим, собранные и изданные

археографической комиссией : в 12 т. с указ. – СПб. : Тип. II-го Отделения Собственной Е.И.В. Канцелярии, 1846–1872. Т. 1: X в. – 1611 г. – СПб. : Тип. II-го Отделения Собственной Е.И.В. Канцелярии, 1846. – 435 с.

- 1.8. Министерство финансов 1802–1902 гг. [Ист. обзор главнейших мероприятий фин. ведомства] – СПб. : Экспедиция заготовления государственных бумаг, 1902. Ч. 1: 1902. – 640 с.
- 1.9. Полное собрание русских летописей, изданное по высочайшему повелению Археографической комиссией. – СПб. : Тип. Эдуарда Праца, 1841–1921. Т. 13: 1505–1558. Летописный сборник, именуемый Патриаршею или Никоновскою летописью. 1904. – 773 с.
- 1.10. Памятники русского права: Законодательные акты Петра I, первая четверть XVIII в. Вып. 8 / сост.: Н.Д. Дурманов, С.С. Иванов, К.А. Софроненко, О.И. Чистяков; под ред.: К.А. Софроненко. – М. : Госюриздат, 1961. – 667 с.

## 2. *Опубликованные материалы официального делопроизводства России после 1917 г.*

- 2.1. Восьмой Всероссийский съезд Советов рабочих, крестьянских, красноармейских и казачьих депутатов (22–29 декабря 1920) : стенографический отчет. – М. : Госиздат, 1921. – 299 с.
- 2.2. Протоколы X съезда РКП(б) 8-16 марта 1921. – М : Партиздат, 1933. – 954 с.
- 2.3. Материалы Генуэзской конференции (Подготовка, отчеты заседаний, работы комиссии, дипломатическая переписка и пр.) / РСФСР. Нар. комиссариат по иностр. делам; ред. Г. Б. Сандомирский. – М., 1922. – 459 с.
- 2.4. I Съезд Советов Союза Советских Социалистических Республик (20 декабря 1922) : стенографический отчет. – М. : Изд-во. ВЦИК, 1922. – 24 с.

- 2.5. Двенадцатый съезд РКП(б) (17–25 апреля 1923) : стенографический отчёт. – М. : Политиздат, 1968. – 903 с.
- 2.6. XI Всероссийский съезд Советов (19–29 января 1924) : стенографический отчет. – М. : ВЦИК. 1924. – 208 с.
- 2.7. Тринадцатый съезд РКП(б) (Май 1924 г.) : стенографический отчёт. – М.: Госполитиздат, 1963. – 883 с.
- 2.8. XIV съезд Всесоюзной Коммунистической партии (б) (18–31 декабря 1925) : стенографический отчёт. – М. ; Л. : Госиздат, 1926. – 1029 с.
- 2.9. XV съезд Всесоюзной Коммунистической партии (б) (Декабрь 1928 г.) : стенографический отчёт. – М.; Л.: Госиздат, 1928. – 1416 с.
- 2.10. Протоколы Президиума Госплана за 1921–1922 годы : в 2 т. – М. : Экономика, . 1979. Т. 1: 1921 год. – М. : Экономика, 1979. – 240 с.
- 2.11. Внешняя политика Советского Союза в период Отечественной войны. Документы и материалы : в 3 т. – М. : Госполитиздат, 1946–1947.  
Т. 2: 1 января – 31 декабря 1944 г. – М : Госполитиздат, 1946. – 684 с.
- 2.12. Декреты Советской власти : в XVIII т. : сборник документов, издаваемый Институтом марксизма-ленинизма при ЦК КПСС, Иинститутом истории СССР АН СССР. – М., 1957–2009.  
Т. IV: 10 ноября 1918 – 31 марта 1919. Законодательные акты ВЦИК, СНК и Совета рабочей и крестьянской обороны. – 732 с.  
Т. VII: 10 декабря 1919 – 31 марта 1920. Законодательные акты ВЦИК, его Президиума, СНК и Совета рабочей и крестьянской обороны. – 676 с.  
Т. XIII: февраль – март 1921. Законодательные акты ВЦИК, его Президиума, СНК, Малого СНК и Совета Труда и Оборона. – 574 с.  
Т. XVII: июль 1921. Законодательные и распорядительные акты ВЦИК, его Президиума, СНК, Малого СНК и Совета Труда и Оборона. – 512 с.
- 2.13. Документы внешней политики СССР : в 24 т. : сборники документов Министерства иностранных дел СССР / А.А. Громыко [и др.]. – М., 1957–2000.

- Т. 1: Документы советской внешней политики за период с 7 ноября 1917 по 31 декабря 1918. – 772 с.
- Т. 2: Документы советской внешней политики за период с 1 января 1919 по 30 июня 1920. – 804 с.
- Т. 3: Документы советской внешней политики за период с 1 июля 1920 по 18 марта 1921. – 724 с.
- Т. 4: Документы советской внешней политики за период с 19 марта 1921 по 31 декабря 1921. – 812 с.
- Т. 5: Документы советской внешней политики за период с 1 января 1922 по 19 декабря 1922. – 786 с.
- Т. 7: Документы советской внешней политики за период с 1 января по 31 декабря 1924. – 740 с.
- Т. 8: Документы советской внешней политики за период с 1 января по 31 декабря 1925. – 862 с.
- Т. 13: Документы советской внешней политики за период с 1 января по 31 декабря 1930. – 883 с.
- 2.14. Ленинский сборник / Ин-т Ленина при ЦК РКП(б). – М.; Л. : Гос. изд-во. 1924–1985.
- Т. XX: февраль – июль 1921 года / под ред. В.В. Адоратского, В.М. Молотова, М.А. Савельева, В.Г. Сорины. – М. : Партиздат, 1932. – 364 с.
- 2.15. Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами.
- Вып. XII: Действующие договоры, соглашения и конвенции, вступившие в силу между 3 сентября 1945 года и 31 декабря 1946 года. – М. : Госполитиздат, 1956. – 199 с.
- Вып. XXV: Действующие договоры, соглашения и конвенции, вступившие в силу между 1 января 1967 года и 31 декабря 1968 года. – М. : Госполитиздат, 1972. – 477 с.
- 2.16. Советско-германские отношения от переговоров в Брест-Литовске до подписания Рапалльского договора : сборник документов : в 2 т. –

М. : Политиздат, 1968–1971.

Т. 1: 1917–1918. – М. : Политиздат, 1968. – 758 с.

- 2.17. СССР. Год работы правительства : материалы к отчету за 1928/29 бюджетный год. Первый год пятилетки / под общ. ред. Н.П. Горбунова, А.В. Стоклицкого. – М. : Отд. печати и информации СНК СССР и СТО, 1930. – 451 с.

*3. Опубликованные зарубежные материалы официального  
делопроизводства*

- 3.1. Statistical Abstract of the United States for 1921. № 44. Department of Commerce. – Washington. Government printing office, 1922. – 942 p.

*4. Документы государственных архивов*

***Российский государственный исторический архив (г. Санкт-Петербург)***

- 4.1. Ф. 1364. Гражданский кассационный департамент Правительствующего Сената. Оп. 1 – «Дела гражданского кассационного департамента сената. 1866–1880 гг.». Д. 1517. – «О признании за А.Х. Ивановым права на участие в прибылях, получаемых Д.И. Юзом о концессии на устройство заводов, эксплуатацию каменноугольных залежей и постройку железной дороги в Донецком бассейне» (крайние даты дела: 1 сентября 1877 г.).
- 4.2. Ф. 265. Управление казенных железных дорог МПС. Оп. 2. – 1881–1913 гг. Д. 1054. – «О выкупе СПбурго-Варшавской и Московской-Нижегородской ж.ж. дорог и обратном принятии в казну Николаевской ж.д. и протоколы по приему сих дорог» (крайние даты дела: 28 ноября 1893 г. – 5 ноября 1905 г.).
- 4.3. Ф. 616. Азовско-Донской коммерческий банк. Оп. 1. – «Общие материалы Правления. Материалы по операциям с клиентами и корреспондентами. 1879–1917 гг.». Д. 840. – «Дело о финансировании концессии Ч.-Г. Стюарта на Кавказе по использованию энергии падения воды р. Терека и оз. Гокча. Общая и подробная записки об использовании энергии падения воды» (крайние даты дела: 14 декабря

1916 г. – февраль 1917 г.).

- 4.4. Ф. 23. Министерство торговли и промышленности. Оп. 1. – 1888–1919 гг. Д. 447. – «О командировании в Соединенные штаты Америки Российской чрезвычайной миссии для установления экономических связей между Россией и Америкой» (крайние даты дела: 1917 г.).

*Государственный архив Российской Федерации (г. Москва)*

- 4.5. Ф. 647. Елена Павловна (урожденная принцесса Вюртембергская Фредерика-Шарлотта-Мария), Великая княгиня, жена Великого князя Михаила Павловича. Оп. 1. – «Опись документов великой княгини Елены Павловны за 1814–1907 гг.». Д. 266. – «Записка Борисоглебского земства о предоставлении ему концессии на постройку железной дороги от Грязей до Борисоглебска. Печатный экземпляр» (крайние даты дела: б/д).
- 4.6. Ф. 1779. Канцелярия Временного правительства. Оп. 2. – 1917 г. Д. 6. – «Журналы заседаний Временного правительства по заключению Совещания товарищей министров (малый Совет). Подлинники» (крайние даты дела: 7 апреля – 20 июля 1917 г.).
- 4.7. Ф. 1779. Канцелярия Временного правительства. Оп. 2. – 1917 г. Д. 268. – «Постановление Временного правительства и положение об изменении условий договоров на отпуск энергии электрическими станциями, эксплуатируемыми на концессионных началах» (крайние даты дела: 17 августа – 5 сентября 1917 г.).
- 4.8. Ф. 7743. Министерство торговли и промышленности Временного правительства. Оп. 1. – 1917 г. Д. 146. – «Журналы заседаний Временного особого совещания для разработки и проведения в жизнь мероприятий направленных к подъему горного промысла в России «Осогор» и комиссий: по горному учебному делу, по минеральным водам и курортам, статистической комиссии, кабинетской и комиссии



- по золотопромышленности. Копии» (крайние даты дела: март – октябрь 1917 г.).
- 4.9. Ф. Р454. Русское политическое совещание в Париже: Оп. 1. – «Дела постоянного хранения. 1918–1919 гг.». Д. 21. – «Доклады профессора П.П. Гензеля «Иностранные концессии и прилив иностранных капиталов в деле развития производственных сил России и ликвидация русской заграничной задолженности»» (крайние даты дела: 6 января 1919 г.).
- 4.10. Ф. Р130. Совет народных комиссаров РСФСР (СНК РСФСР) – Совет министров РСФСР. Оп. 3. – 1919 г. Д. 330 – «Программы осуществления, заключения Главного Комитета Государственных сооружений и др. материалы о концессии на Великий Северный Путь» (крайние даты дела: 25 февраля – 31 декабря 1919 г.).
- 4.11. Ф. Р4390. Народный комиссариат государственного контроля РСФСР: Оп. 1. – «Опись дел Наркомата государственного контроля РСФСР. 1918 – 1919 гг.». Д. 6. – «Протоколы № 104-170 заседаний Совнаркома РСФСР под председательством В.И. Ленина и при участии И.В. Сталина, наркоматов Госконтроля, внутренних дел и просвещения. (Копии)» (крайние даты дела: 26 апреля – 31 мая 1919 г.).
- 4.12. Ф. Р130. Оп. 6. – 1922 г. Д. 252. – «Декрет Совнаркома об учреждении Главного Комитета по делам о концессиях и акционерных обществах при СТО, протоколы заседаний Главконцесскома и совещания по вопросу об открытии в России американской фирмы» (крайние даты дела: 4 апреля – 6 июня 1922 г.).
- 4.13. Ф. Р5446. Оп. 19. – «Секретариат Заместителя Председателя СНК СССР Цюрупы А.Д. за 1918–1929 гг.». Д. 79. – «Общие организационные вопросы по концессиям» (крайние даты дела: январь – май 1924 г.).
- 4.14. Ф. Р8350. Оп. 4. Д. 54. – «Концессионный договор Правительства СССР с английским обществом «Лена Гольдфильдс, Лимитед», заключенный 14 ноября 1925 года на добычу золота на Урале» (крайние даты дела:

- 1925 г.).
- 4.15. Ф. Р8350. Оп. 3. – «Секретных и совершенно секретных архивных дел Главного Концессионного Комитета при СНК СССР за 1922–1938 гг., сданных на вечное хранение в Главное Архивное Управление МВД СССР». Д. 107. – «а) Концессионный договор на лесную концессию в районе Мга-Рыбинской ж.д. б) договор о достройке обществом с ограниченной ответственностью для хозяйственных сношений с Востоком и материалы к ним» (крайние даты дела: сентябрь 1925 г. – март 1926 г.).
- 4.16. Ф. Р8350. Оп. 4. – «Опись документальных материалов постоянного хранения 1921–1937 гг.». Д. 8. – «Докладные записки Главконцесскома о праве собственности на имущество концессионных предприятий и об условиях концессионных договоров, обеспечивающих привлечение иностранного капитала» (крайние даты дела: сентябрь – декабрь 1926 г.).
- 4.17. Ф. Р8350. Оп. 4. Д. 9. – «Краткий обзор конфликтов с концессионерами и причин досрочной ликвидации концессий. Список расторгнутых договоров по концессиям за период с 01.10.1926 г. по 01.05.1927 г.» (крайние даты дела: 1926 г.).
- 4.18. Ф. Р8350. Главный концессионный комитет при Совете народных комиссаров СССР. Оп. 1. – «Документы акционерных обществ. июнь 1928 г. – октябрь 1929 гг.». Д. 443. – «Переписка с ВСНХ СССР и ОГПУ о наблюдении за концессиями и порядке отчетности наблюдательных органов» (крайние даты дела: июнь 1928 г. – октябрь 1929 г.).
- 4.19. Ф. Р8350. Оп. 4. Д. 16. – «Типовой проект концессионного договора для промышленных предприятий, разработанный Главконцесскомом» (крайние даты дела: 1929 г.).
- 4.20. Ф. Р8350. Оп. 4. Д. 61. – «Договор Правительства СССР с английским Обществом “Лена Гольдфильдс, Лтд.” от 4 ноября 1934 г. о прекращении действия концессионного договора от 14 ноября 1925 г.» (крайние даты дела: ноябрь 1934 г.).
- 4.21. Ф. Р5446. Совет министров СССР. Оп. 55. – «Секретариат Председателя

Совета Народных Комиссаров СССР Рыкова А.И. 1918 – 1930 гг.». Д. 2790. – «Инструкции о порядке утверждения уставов и регистрации акционерных обществ и проект резолюции совещания уполномоченных Наркомвноторга по вопросу о смешанных обществах и торговых концессиях» (крайние даты дела: 1922 г.).

4.22. Ф. Р5446. Оп. 4а. – «Стенограммы заседаний Совнаркома, объединенных заседаний Совнаркома и СТО, совещаний при Совнаркоме и ЦК ВКП(б). 1923–1938 гг.». Д. 165. – «Протокол б/№ О контрольных цифрах народного хозяйства на 1930/31 г.» (крайние даты дела: 8 сентября 1930 г.).

4.23. Ф. Р5446. Оп. 1. – «Протоколы и постановления Совета Народных Комиссаров и Совета Министров СССР (подлинники). 1923–1991 гг.». Д. 141а. – «Оригиналы постановлений СНК СССР №№ 2019–2207» (крайние даты дела: 13 ноября – 31 декабря 1937 г.).

*Российский государственный архив экономики (г. Москва)*

4.24. Ф. 413. Министерство внешней торговли СССР (Минвнешторг СССР). Оп. 2. – «Дела постоянного хранения НКВТ СССР за 1917– 1926 гг.». – Д. 58. – «Тезисы концессионной комиссии СНК об условиях привлечения иностранного капитала в Россию. Проект концессионного договора на эксплуатацию рек Восточной Сибири» (крайние даты дела: 1918 г.).

4.25. Ф. 413. Оп. 2. Д. 1373. – «Материалы о представлении концессии синдикату Вандерлипа (предложения, соглашения, постановление, заключение, телеграммы)» (крайние даты дела: сентябрь – октябрь 1920 г.).

4.26. Ф. 413. Оп. 2. Д. 1482. – «Переписка с ВСНХ о снабжении топливом предприятий, предоставлении концессий иностранным предпринимателям на разработку недр. Проект положения о взаимоотношениях ВСНХ и Наркомвнешторга по концессионным

- вопросам» (крайние даты дела: июль – декабрь 1921 г.).
- 4.27. Ф. 413. Оп. 2. Д. 1506а. – «Проекты и положения о концессионных комиссиях при СНК и союзных республиках» (крайние даты дела: 10 мая 1922 г. – 25 августа 1924 г.).
- 4.28. Ф. 3429. Высшие советы народного хозяйства (ВСНХ) РСФСР и СССР. 1917 – 1932. Оп. 1. – «Дела постоянного хранения. Управление делами, секретариат президиума и Административно-финансовое управление (АФУ) ВСНХ СССР за 1917–1932 гг.». Д. 1471. – «Постановления и выписки из постановлений СТО (копии), переписка с Советом Труда и Обороне с отделами и управлениями ВСНХ о выполнении постановлений СТО. Извещения о получении и отправке документов. Том III» (крайние даты дела: 30 января – 1 сентября 1920 г.).
- 4.29. Ф. 478. Народный комиссариат земледелия РСФСР. Оп. 2. – «Отдел сельскохозяйственной экономики и статистики, управление сельскохозяйственной экономики и плановых работ, плановая комиссия, секретариат по проведению посевной компании, концессионный комитет. 1917–1929 гг.». Д. 880. – «Материалы разработки плана концессионирования лесов СССР (объяснительная записка к плану, протоколы рассмотрения плана, переписка)» (крайние даты дела: 7 мая – 28 декабря 1923 г.).

### **Нарративный материал**

#### *1. Письма, дневники, воспоминания до 1917 г.*

- 1.1. Дельви́г, Андрей Иванович (1813–1887). Мои воспоминания : в 4 т. / Бар. А.И. Дельви́г; [Предисл.: хранитель Г. Георгиевский (в 1 и 4 т.)]. – М. : Моск. публ. и Румянцев. музей, 1912–1913.
- Т. 1: [1813–1842] – 384 с.
- Т. 2: [1842–1858]. – 448 с.
- Т. 3: [1867–1876]. – 449 с.
- Т. 4: [1858–1867]. – 587 с.

- 1.2. М.Х. Рейтерн : Биографический очерк : с приложениями из посмертных записок М.Х. Рейтерна / сост.: А.Н. Куломзиным и гр. В.Г. Рейтерн – бар. Нолькен. – СПб. : Гр. В.Г. Рейтерн – бар. Нолькен, 1910. – 195 с.
- 1.3. Скальковский, К.А. Наши государственные и общественные деятели / К.А. Скальковский. – СПб. : Типография А.С. Суворина, 1890. – 586 с.
- 1.4. Скальковский, К.А. Воспоминания молодости (по морю житейскому). 1843–1869 / К.А. Скальковский. – СПб. : Типография А.С. Суворина, 1906. – 410 с.

## *2. Письма, дневники, воспоминания после 1917 г.*

- 2.1. Хаммер, Арманд. Мой век – двадцатый. Пути и встречи / Арманд Хаммер; авториз. пер. с англ. Г. Салливан. – М. : Прогресс, 1988. – 304 с.

## **Периодические издания**

- 1.1. Чижов, Ф.В., Дельви́г, А.И. Еще несколько слов по поводу новых льгот, испрашиваемых Главным обществом российских железных дорог / Ф.В. Чижов, А.И. Дельви́г // Вестник промышленности. – 1861. – № 7. – Отд. 1. – С. 83
- 1.2. Безобразов, В.П. О некоторых явлениях денежного обращения в России в связи с промышленностью, торговлей и кредитом / В.П. Безобразов // Русский вестник. – Т. 43. – 1863. – № 1. – С. 155–203.
- 1.3. Безобразов, В.П. О некоторых явлениях денежного обращения в России в связи с промышленностью, торговлей и кредитом / В.П. Безобразов // Русский вестник. – Т. 45. – 1863. – № 5. – С. 362–384.
- 1.4. Тернер, Ф.Г. Поездка на Суэцкий канал. Путевые заметки / Ф.Г. Тернер // Вестник Европы. – 1870. – Кн. 5. – С. 48–103.
- 1.5. Толычова, Т. Предания о Демидовых и о Демидовских заводах / Т. Толычова // Русский архив. – 1878. – Кн. 2. – № 5. – С. 119–124.
- 1.6. Чупин, Н.К. Челобитная на заводчика Акинфия Никитича Демидова в

1721 г. / Сообщ. Н.К. Чупин // Русская старина. – 1878. – Т. 23. – № 10. С. 307–308.

- 1.7. Хроника. Институт советского права // Еженедельник советской юстиции. – 1922. – № 18. – С. 12–13.
- 1.8. Иоффе, А.А. Итоги и перспективы концессионной политики и практики СССР / А.А. Иоффе // Плановое хозяйство. – 1927. – № 1. – С. 75–87.

### **Литература и справочные издания**

#### *1. Литература до 1917 г.*

- 1.1. Беляев, И.Д. Лекции по истории русского законодательства / И.Д. Беляев, проф. Имп. Московского ун-та; предисл. С. Петровского. – М. : Типолитограф. С.А. Петровского и Н.П. Панина, 1879. – 728 с.
- 1.2. Борзенко, А.А. Гражданские ограничения железнодорожных предприятий : в 2 ч. Ч. 1: Право вещное. – М.; Ярославль : Тип. Губ. зем. упр., Демид. юрид. Лицей, 1881. – 590 с.  
Ч. 2: Концессия железнодорожного права. Опыт сравнительно-законодательного исследования. – М. : Товарищество «Печатня С.П. Яковлева», 1883. – 322 с.
- 1.3. Варадинов, Н.В. Исследования об имущественных или вещественных правах по законам русским: Ст. 1: О праве собственности; Ст. 2: О праве владения; Ст. 3: О праве пользования / Н. Варадинов. – Спб. : Тип. II-го Отделения Собственной Е.И.В. Канцелярии, 1855. – 500 с.
- 1.4. Вельяминов-Зернов, В.Ф. Опыт начертания российского частного гражданского права : в 2 ч. / В.Ф. Вельяминов-Зернов. Ч. 1: Право лиц. – СПб. : Тип. Правительствующего Сената, 1814. – 207 с.  
Ч. 2: Право вещей. – СПб. : Тип. Правительствующего Сената, 1815. – 238 с.
- 1.5. Иванов, П.И. Обзорение прав и обязанностей российского купечества и вообще всего среднего сословия, с присовокуплением изложения постановлений, относящихся, как до судебных мест, учрежденных для

- сословия сего, так и лиц, избираемых из иного к различным должностям : в 2 ч. / Соч. Петра Иванова. – М. : Тип. П. Кузнецова, 1826. – 279 с.
- 1.6. Калачов, Н.В. Артели в древней и нынешней России / Н.В. Калачов. – СПб.: Типография В. Головина, 1864. – 95 с.
  - 1.7. Кранихфельд, А.И. Начертание российского гражданского права в историческом его развитии, составленное для Императорского Училища правоведения профессором, доктором прав Александром Кранихфельдом. – СПб. : Тип. III Отд-ния Собств. Е.И.В. канцелярии, 1843. – 327 с.
  - 1.8. Мейер, Д.И. Русское гражданское право: чтения Д.И. Мейера, изданные по запискам слушателей под редакцию [и с предисловием] А. Вицына / Д.И. Мейер; под ред. А. Вицына . – СПб. : Тип. Н. Тиблена, 1861–1862. Т. 1: Общая часть. 1861. – 367 с.; Т. 2: Гражданские права в отдельности. 1862. – 650 с.
  - 1.9. Мигулин, П.П. Русский государственный кредит (1769–1899). Опыт историко-критического обзора / П.П. Мигулин. – Харьков : Типо-Литография «Печатное дело», 1899. – Т. 1. – 606 с.
  - 1.10. Морошкин, Ф.Л. Предисловие издателя к сочинению А.М.Ф. Рейца. Опыт истории российских государственных и гражданских законов / Ф.Л. Морошкин. – М. : Университетская типография, 1836. – 417 с.
  - 1.11. Морошкин, Ф.Л. О владении по началам российского законодательства / Ф.Л. Морошкин. – М. : Университетская типография, 1837. – 240 с.
  - 1.12. Невалин, К.А. История российских гражданских законов : в 3 т. / Соч. Константина Невалина. – СПб. : Тип. Имп. Акад. наук, 1851. Книга вторая об имуществах. Раздел первый об имуществах вообще и раздел второй о правах на вещи. – 452 с.
  - 1.13. Пахман, С.В. О задачах предстоящей реформы акционерного законодательства / Речь, написанная для произнесения в торжественном собрании Императорского Харьковского университета 30 августа 1861 года ординарным профессором С. Пахманом. – Харьков :

Университетская типография, 1861. – 159 с.

- 1.14. Прыжов, И.Г. История кабаков в России в связи с историей русского народа / И.Г. Прыжов. – СПб. : Издание книгопродавца-типографа М.О. Вольфа, 1868. – 320 с.
- 1.15. Рейц, А.М. фон. Опыт истории российских государственных и гражданских законов / А.М. фон Рейц. – М. : Университетская типография, 1836. – 417 с.
- 1.16. Таль, Л.С. Концессионные договоры городских общественных управлений / Л.С. Таль. – Петроград : Типография товарищества «Общественная польза», 1915. – 69 с.
- 1.17. Тернер, Ф.Г. Сравнительное обозрение акционерного законодательства главнейших европейских стран / Ф.Г. Тернер. – СПб. : Тип. Майкова. 1871. – 264 с.

## *2. Зарубежная литература до 1917 г.*

- 2.1. Weber F.C. Das Ferenderte Rusland, In Velchem Dieetzige Ferfassung des Geist- und Veltlichen Regiments, Der Kriegs-State zu Lande und zu Wasser; [...] In Ainem Bis 1720 Gehenden Journal forgestellet verden, Meath Ainer neat Land-Karte und Kupferstihen Ferseen. Frankfurt. Nikolaus Förster Publ. 1721. – 512 s.

## *3. Справочные издания до 1917 г.*

- 3.1. Географическо-статистический словарь Российской империи: сост. по поручению Рус. геогр. о-ва д. чл. О-ва П. Семенов, при содействии д. чл. В. Зверинского, Н. Филиппова и Р. Маака : в 5 т. – СПб. : Тип. В. Безобразова и Комп., 1863–1885. – Т. 3. – СПб., 1867. – 743 с.
- 3.2. Латинско-русский словарь, приспособленный к гимназическому курсу / сост. Г. Шульц. – 9-е изд. – СПб. : тип. Императорской Академии наук, 1898. – 606 с.
- 3.3. Русский биографический словарь : в 25 т. / изд. под наблюдением пред. Имп. Рус. ист. о-ва А. А. Половцова. – СПб. : Имп. Рус. ист. о-во, 1896–



1913. – Т. 6. СПб., 1905. – 748 с.

- 3.4. Энциклопедический словарь : в 86 т. / под ред. И.Е. Андреевского. – СПб. : Ф.А. Брокгауз, И.А. Ефрон, 1890–1907. – Т. 16. – СПб., 1895. – 495 с.  
– Т. 23. – СПб., 1898. – 474 с.

#### *4. Литература после 1917 г.*

- 4.1. Булатов, В.В. Концессионные отношения в СССР : монография / В.В. Булатов. – Волгоград : Изд-во ВолГУ, 2011. – 226 с.
- 4.2. Бутковский, В.П. Иностраные концессии в народном хозяйстве С.С.С.Р : монография / В.П. Бутковский. – М., Л. : Государственное издательство, 1928. – 123 с.
- 4.3. Великие реформы в России : сборник / под ред. Л.Г. Захаровой, Б. Эклофа, Дж. Бушнелла. – М. : Изд-во МГУ, 1992. – 333 с.
- 4.4. Видер, В.В. Советско-американский арбитражный процесс Гарримана: Ллойд Джордж, Ленин и каннибалы / В.В. Видер // Международный коммерческий арбитраж. – 2005. – № 2 (6). – С. 92–108.
- 4.5. Винклер, Г.А. Веймар, 1918–1933: история первой немецкой демократии : монография / Г.А. Винклер; пер. с нем. Е. Земсковой, А. И. Савина; под общ. ред. А. И. Савина. – М. : РОССПЭН, 2013. – 876 с.
- 4.6. Гаевский, П.М. Лесные концессии и колонизация на Севере : монография / П.М. Гаевский. – Петроград : Типо-литография НКПС, 1923. – 23 с.
- 4.7. Донгаров, А.Г. Иностранный капитал в России и СССР : монография / А.Г. Донгаров. – М. : Международные отношения. 1990. – 164 с.
- 4.8. Загорюлько, М.М., Булатов, В.В. Муниципальные концессии в царской России: исторический опыт для современности / М.М. Загорюлько, В.В. Булатов. – Волгоград : Изд-во ВолГУ, 2010. – 79 с.
- 4.9. Зеленцов, А.Б., Немытина, М.В. Публичные интересы и производные от них юридические конструкции / А.Б. Зеленцов, М.В. Немытина //

- Вестник РУДН. Серия: Юридические науки. – 2018. – № 4. – С. 425–462.
- 4.10. Иоффе, А.Е. Миссия Рута в России в 1917 году / А.Е. Иоффе // Вопросы истории. – 1958. – № 9. – С. 87–100.
- 4.11. Костенников, М.В., Куракин, А.В., Павлюк, А.В. Акционерные общества как субъекты административного права : монография / М.В. Костенников, А.В. Куракин, А.В. Павлюк. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2013. – 135 с.
- 4.12. Красильникова, Т.К. История корпоративного права России : монография / Т.К. Красильникова. – М. : МЮИ, 2011. – 275 с.
- 4.13. Красильникова, Т.К. Государственно-правовая политика российского правительства в отношении торговых корпораций в XVII-XVIII вв. / Т.К. Красильникова // Бизнес. Образование. Право. – 2013. – № 1 (22). – С. 276–280.
- 4.14. Крупко, Р.С. Законодательное регулирование железнодорожных концессий в Западной Европе и Российской Империи в XIX веке: историко-правовое исследование : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Роман Сергеевич Крупко. – Калининград, 2011. – 207 с.
- 4.15. Курьсь, Н.В. Иностранные инвестиции: Российская история (Правовое исследование) : монография / Н.В. Курьсь. – СПб. : Юридический центр–Пресс, 2003. – 217 с.
- 4.16. Курьсь, Н.В., Тищенко, С.Г. Концессионное право Союза ССР: история, теория, факторы влияния : монография / Н.В. Курьсь, С.Г. Тищенко. – СПб. : Юридический центр–Пресс, 2011. – 263 с.
- 4.17. Ландау, Б.А. Концессионное право Союза С.С.Р.: с приложением действующих законов о порядке предоставления концессий : монография / Б.А. Ландау. – М. : Право и жизнь, 1925. – 75 с.
- 4.18. Лаптева, Л.Е. Земская реформа 1864 г.: ожидания и эффекты / Л.Е. Лаптева // Правовое регулирование: проблемы эффективности, легитимности, справедливости : Сборник трудов Международной

научной конференции, Воронеж, 02–04 июня 2016 года / Ответственный редактор: Денисенко В.В. – Воронеж: Автономная некоммерческая организация по оказанию издательских и полиграфических услуг «НАУКА-ЮНИПРЕСС», 2016. С. 36–42.

- 4.19. Ленин, В.И. Полное собрание сочинений : в 44 т. Изд. 5-е. – М. : Госполитиздат, 1958–1965. Т. 36: Произведения В.И. Ленина, написанные в период с марта по июль 1918 года. – 742 с.  
Т. 42: Произведения В.И. Ленина, написанные с ноября 1920 по март 1921 года. – 607 с.  
Т. 43: Произведения В.И. Ленина, написанные с марта по июнь 1921 года. – 562 с.  
Т. 44: Произведения В.И. Ленина, написанные с июня 1921 по март 1922 года. – 726 с.
- 4.20. Лизунов, П.В. Главное общество российских железных дорог: надежды и разочарования / П.В. Лизунов // Вестник Северного (Арктического) федерального университета. Серия: Гуманитарные и социальные науки, – 2008. – № 4. – С. 29–37.
- 4.21. Ляндау, Л.Г. Иностраннный капитал в дореволюционной России и в СССР : монография / Л.Г. Ляндау. – М.; Л. : Гос. изд-во. 1925. – 60 с.
- 4.22. Немытина, М.В., Краснов, А.Б. Концессионная политика Советского государства: механизм реализации // Вестник РУДН. Серия: Юридические науки. – 2023. – № 2. – С. 321–337.
- 4.23. Оль, П.В. Иностранные капиталы в народном хозяйстве довоенной России : монография / П.В. Оль. – Л. : Изд-во Всесоюз. акад. наук, 1925. – 35 с.
- 4.24. Очерк концессионного права СССР : учебное пособие / И.Н. Бернштейн; под ред. М.О. Рейхеля. – М.; Л. : Госиздат, 1930. – 128 с.
- 4.25. Правовые условия промышленности в СССР : сборник статей / В.Е. Штейн [и др.]; под ред. Н.А. Топорова и Е.В. Меркеля. – Л. : Гос. изд-во, 1924. – 280 с.

- 4.26. Русский рубль. Два века истории. XIX–XX вв. / Ю.П. Бокарев [и др.]; под ред. Н. П. Зимарина. – М. : Прогресс-Академия, 1994. – 336 с.
- 4.27. Радек, К.Б. Внешняя политика Советской России : монография / К. Радек. – М.; Петроград : Госиздат, 1923. – 112 с.
- 4.28. Рыбаков В.А. Преемственность в отечественном праве: в переходный период: общетеоретические вопросы : дисс. доктора юридических наук : 12.00.01 / Рыбаков Владимир Алексеевич ; Омск. гос. ун-т им. Ф. М. Достоевского. – Омск, 2009. – 354 с.
- 4.29. Слюсарский, А.Г. Социально-экономическое развитие Слобожанщины XVII–XVIII вв. : монография / А.Г. Слюсарский. – Харьков : Кн. изд-во, 1964. – 460 с.
- 4.30. Смолкин, И.К. Откупная система в дореволюционной России / И.К. Смолкин // Вестник МГУ. Серия 11. – 1990. – № 2. – С. 52–57.
- 4.31. Сталин, И.В. Сочинения : в 18 т. – М. : Государственное издательство политической литературы, 1946–1951.  
Т. 7: Произведения И.В. Сталина, написанные в течение 1925 года. – 424 с.
- 4.32. Троцкий, Л.Д. Сочинения : в 13 т. / Л.Д. Троцкий. – М.; Л. : Госиздат, 1924–1927. Т. 17: Советская Республика и капиталистический мир. Ч. 2: Гражданская война. – 662 с.
- 4.33. Черевко К.Е. Серп и молот против самурайского меча. – М. : Вече, 2003. – 384 с.
- 4.34. Чичерин, Г.В. Статьи и речи по вопросам международной политики / Г.В. Чичерин; сост. Л. И. Трофимова. – М. : Соцэкгиз, 1961. – 516 с.
- 4.35. Ящук Т.Ф. Реформы местного управления в РСФСР в 1920-е годы // Lex russica. – 2017. – № 10. – С. 171–186.

##### *5. Зарубежная литература после 1917 г.*

- 5.1. Ogger, Günter. Die Gründerjahre. Als der kapitalismus jung und verwegen war. Droemer Knauer, 1982. – 380 s.
- 5.2. Kissinger, Henry. Diplomacy. New York: Simon & Schuster, 1994. – 912 p.

- 5.3. Sutton, A.C. Western Technology and Soviet Economic Development 1917 to 1930. Stanford (California, USA): Stanford University, 1970. – 381 p.
- 5.4. Veeder, V.V. The Lena Goldfields Arbitration: The Historical Roots of Three Ideas // International and Comparative Law Quarterly, 1998. Vol. 47 (04).
- 5.5. Veeder. V.V. Chancellor Wirth and the Mologoles Concession 1923-1927: the German-speaking Origins of the ICSID Convention // International Investment Law for the 21st Century: Essays in Honour of Christoph Schreuer. Ch. Binder et al. (eds.). Oxford University Press, 2009.

*б. Справочные издания после 1917 г.*

- 6.1. История социалистической экономики СССР : в 7 т. / под ред. И.А. Гладкова; АН СССР. Ин-т экономики. – М. : Наука. 1976–1980. Т. 3: Создание фундамента социалистической экономики в СССР. 1926–1932 гг. – М. : Наука, 1977. – 532 с.
- 6.2. Полякова, Е.Н. Словарь лексики пермских памятников XVI – начала XVIII века : в 2 т. / Е. Н. Полякова. – Пермь, 2010. – Т. 1. – 428 с.

**Электронные ресурсы**

- 1.1. Издательская деятельность российской дипломатической службы / Официальный сайт Историко-документального департамента (ИДД) МИД России [Электронный ресурс] // URL: [https://idd.mid.ru/dokumentalnye-publikacii/-/asset\\_publisher/5H3VC9AbCsvL/content/izdatel-skaadeatel-nost-rossijskoj-diplomaticeskoj-sluzby](https://idd.mid.ru/dokumentalnye-publikacii/-/asset_publisher/5H3VC9AbCsvL/content/izdatel-skaadeatel-nost-rossijskoj-diplomaticeskoj-sluzby).
- 1.2. Информационно-аналитический обзор о развитии государственно-частного партнерства в Российской Федерации / Официальный сайт Минэкономразвития России [Электронный ресурс] // URL: <https://www.economy.gov.ru/material/file/6b5f12f3140cf044f1f715d18dfdef0a/gchp%2021.02.2020.pdf.pdf>.
- 1.3. Результаты мониторинга за 2021 год (115-ФЗ) / Официальный сайт Минэкономразвития России [Электронный ресурс] // URL: <https://www.economy.gov.ru/material/file/d6cca1ea871c4e6952d9de74e348>

[0f0a/rezultaty\\_monitoringa\\_za\\_2021\\_115-fz.pdf.pdf.](#)

- 1.4. Результаты мониторинга за 2022 год (115-ФЗ) / Официальный сайт Минэкономразвития России [Электронный ресурс] // URL: [https://www.economy.gov.ru/material/file/46511ac37e10a7e560e603fedf85dc7e/rezultaty\\_monitoringa\\_za\\_2022\\_115-fz.pdf.pdf.](https://www.economy.gov.ru/material/file/46511ac37e10a7e560e603fedf85dc7e/rezultaty_monitoringa_za_2022_115-fz.pdf.pdf)