



The Essence and Contemporary Legal Framework of Concession Agreements

Eldar ANARBAEV¹

University of Public Safety of the Republic of Uzbekistan

ARTICLE INFO

Article history:

Received July 2025
Received in revised form
15 July 2025
Accepted 25 July 2025
Available online
15 August 2025

Keywords:

concession,
concession agreement,
concession agreement,
CDP,
PPP,
investment,
condedent,
concessionaire,
law.

ABSTRACT

In this article, the legal essence and modern legal structure of concession agreements are revealed based on an objective analysis. The article examines the characteristics and essence of concession agreements, their place among civil law and public law transactions, and their relationship to PPP and TPP transactions. Based on the conducted legal analysis, individual theoretical conclusions were formulated and a number of practical recommendations were put forward.

2181-1415/© 2025 in Science LLC.

DOI: <https://doi.org/10.47689/2181-1415-vol6-iss7/S-pp20-26>

This is an open access article under the Attribution 4.0 International (CC BY 4.0) license (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.ru>)

Konsessiya bitimlarining mohiyati va zamonaviy huquqiy tuzilishi

ANNOTATSIYA

Kalit so'zlar:
konsessiya,
konsessiya bitimi,
konsessiya shartnomasi,
MTB,
DXSH,
investitsiyalar,
konsedent,
konsessioner,
qonun.

Ushbu moddada konsessiya shartnomalarining huquqiy mohiyati va zamonaviy huquqiy konstruksiyasi obyektiv tahlil asosida ochib berilgan. Maqolada konsessiya bitimlarining tavsifi va mohiyati, ularning fuqarolik-huquqiy va ommaviy-huquqiy bitimlar orasidagi o'rni, DXSH va MTB bitimlari bilan o'zaro nisbatli ko'rib chiqilgan. O'tkazilgan huquqiy tahlillar asosida alohida nazariy xulosalar shakllantirilgan va bir qator amaliy tavsiyalar ilgari surilgan.

¹ Independent Researcher, University of Public Safety of the Republic of Uzbekistan. E-mail: e.anarbaev@me.com

Сущность и современная правовая конструкция концессионных соглашений

Аннотация

Ключевые слова:

концессия,
концессионное
соглашение,
концессионный договор,
СРП,
ГЧП,
инвестиции,
концедент,
концессионер,
закон.

В настоящей статье раскрыта правовая сущность и современная правовая конструкция концессионных соглашений на основе объективного анализа. В статье рассмотрена характеристика и сущность концессионных соглашений, их место среди гражданско-правовых и публично-правовых сделок, соотношение с ГЧП и СРП сделками. На основе проведенного правового анализа сформулированы отдельные теоретические выводы и выдвинуты ряд практических рекомендаций.

Концессия наряду с иными формами государственно-частного партнерства (ГЧП), соглашениями о разделе продукции (СРП) и собственно инвестиционными договорами является наиболее широко применяемой формой сотрудничества в силу удобных и эффективных средств организации взаимодействия государства с одной стороны, и бизнеса, с другой. Как справедливо отмечает В.М. Савельева, «Концессионное соглашение (КС) является сбалансированной формой взаимоотношений государства и частного инвестора. Государство в данном случае осуществляет целевое финансирование конкретных объектов, оставаясь их собственником, а инвестор, вступая с государством в договорные отношения, обеспечивает себе дополнительные гарантии и условия, характерные для гражданского оборота» [1].

В юридической литературе иногда различные виды договоров в сфере недропользования называют концессионными соглашениями, например, И. Дойников к ним относит: концессионные договоры (собственно концессии в узком смысле); соглашения о разделе продукции и договоры на предоставление услуг (с риском и без риска), иначе называемые сервисными контрактами [2]. Следовательно, любые контракты на недропользование отождествляются с концессионными договорами, очевидно, исходя из того, что раз в пользование предоставляются объекты государственной собственности, то другой формы, кроме концессионной, и быть не может. Мы все же считаем, что с учетом характерных особенностей каждого из вышеназванных видов договоров уместнее было бы не расширять понятие одного из них за счет включения в него других.

Еще одним примером чрезмерно широкого понимания концессионного договора, на наш взгляд, является следующее утверждение: концессионные договоры могут называться и не называться международными, но, независимо от этого, государство, подписавшее такой договор, не должно нарушать такие договоры; и если прекращение действия таких договоров вызвано публичным интересом, то это государство обязано возместить концессионеру все убытки и упущенную выгоду, понесенные в связи с этим [3]. Здесь изначально неверным будет признание обязательным участие в договоре иностранного элемента (иностранного инвестора), но концессионные соглашения могут заключаться и с национальными инвесторами, также следует особо подчеркнуть, что

концессионные договоры применяются не только в недропользовании, в частности, или в природопользовании в целом. Существуют и другие виды концессионных соглашений – концессия публичной службы, концессия на ведение общественных работ и другие.

Н. Доронина полагает, что концессионный договор подчеркивает особенности формы, в которую облекается акт государства, содержание которого заключается одновременно и в уступке своего права осуществлять эксплуатацию предприятия или месторождения, и связанное с такой передачей отклонение от общих правил регулирования предпринимательской деятельности в той или иной сфере экономики [4]. Профессор М. Богуславский считает, что концессионный договор не может рассматриваться как обычный гражданско-правовой контракт, так как в договоре такого рода сочетаются публично-правовые и частноправовые элементы [5].

Априори отметим, что концессионные соглашения распространяются исключительно на государственное имущество и земельные участки, находящиеся в собственности государства, с чем соглашается Ю.В. Зворыкина в своей диссертационной работе [6]. Данная трактовка в той или иной мере является общепризнанной, как на законодательном уровне, так и в научном [7].

При этом, государство в лице уполномоченного правительством органа государственного управления, а также органа государственной власти на местах выступает как концессионный орган (концедент), а индивидуальный предприниматель/юридическое лицо – как концессионер, т.е. правоотношения протекают между двумя сторонами – концессионным органом (концедентом / государственным партнером) и концессионер (частным партнером).

В связи с вышесказанным, отметим, что в странах, входящих в континентальную правовую семью, государство и иные государственные образования выступают в концессионных отношениях в качестве юридических лиц публичного права, что придает самому договору публично-правовой характер. С. Сосна считает, что в странах англо-сaxonского и англо-американского права концессионный договор по своим условиям в целом соответствует континентально-правовой концессии, хотя и не имеет ярко выраженной административно-правовой природы; на сущность и содержание концессионного договора в большей степени оказывает влияние правовой режим имущества, которое передается в пользование концессионера, а не принадлежность к той или иной правовой системе [8]. Вместе с тем на сущность и содержание концессионного договора в большей степени оказывает влияние правовой режим имущества, которое передается в пользование концессионера, а не принадлежность к той или иной правовой системе. Концессия и концессионный договор давно признаны в большинстве зарубежных стран как действенный экономический механизм реализации государственной собственности и собственности других публично-правовых образований. Соответственно, в национальном праве этих стран сформировался правовой институт концессионного договора, опосредствующий концессионно-инвестиционные отношения.

Признаки концессионного соглашения. Публично-правовое образование выступает субъектом, целью является удовлетворение общественных нужд; соглашение основано на принципах возвратности и платности.

Предметом концессионного соглашения могут являться объекты государственной (муниципальной) собственности, природные ресурсы, виды деятельности, отнесенные к государственной монополии. Типичные сферы концессии: недропользование, транспорт, коммунальная сфера.

Отличительные черты концессионного контракта:

- полное или частичное обеспечение инвестиций концессионером;
- единый, глобальный и комплексный характер контракта;
- направленность на эксплуатацию концессионером;
- свобода концепции обслуживания или эксплуатации инфраструктур;
- концессионер является распорядителем сооружения;
- свобода управления концессионером по контракту;
- задействование государственной (муниципальной) собственности преимущественно на долгий период времени;
- наличие смешанной ответственности концессионера и концедента на длительный срок.

Договор концессии является одним из наиболее широко применяемых форм государственно-частного партнерства. Причиной этого являются особенности, которыми обладает механизм концессии в отличие от других форм ГЧП [9].

Во-первых, концессия обеспечивает концессионеру право на эксплуатацию объекта в течение конкретно определенного периода времени. Так, например, в соответствии со ст. 28 Закона Республики Узбекистан «О государственно-частном партнерстве» от 10.05.2019 г., № ЗРУ-537, срок действия соглашения о государственно-частном партнерстве не может быть менее трех лет и не должен превышать сорока девяти лет [10]. Вместе с тем, в соответствии с частью 2 ст. 28 Закона, Стороны соглашения о государственно-частном партнерстве могут договориться о продлении или сокращении срока его действия в пределах сроков, установленных частью первой ст. 28 Закона, в случаях и на условиях, определенных в соглашении о государственно-частном партнерстве.

Во-вторых, концессионер несет ответственность за выполнение инвестиционных и иных обязательств, указанных в договоре о государственно-частном партнерстве, в обмен на полученные земельные участки и иное имущество.

Помимо вышеуказанных свойств концессии, ряд ученых выделяют следующие [11]:

1. Концессионные соглашения в отличие от других форм государственно-частного партнерства носят долгосрочный характер отношений, что позволяет как государству, так и компании осуществлять стратегическое планирование деятельности;

2. В отличие, например, от совместных предприятий, компания в условиях концессионного соглашения обладает наибольшей свободой в принятии управленческих решений;

3. Государство передает концессионеру права пользования и владения объектом собственности, при этом оставляя за собой право распоряжения последней;

4. Государство, в условиях концессионного договора и существующих законодательных норм, обладает достаточным количеством рычагов воздействия на частный сектор в случае нарушения условий договора или защиты общественных интересов.

5. Одним из существенных признаков концессии является достаточно большой объем капиталовложений концессионера, в отличие от договоров аренды или подряда. Помимо этого, государство может предоставлять исключительные права концессионеру на проведение работ или предоставление услуг в рамках концессионного договора.

В целом концессия предусматривает передачу концессионеру имущества, земли, природных ресурсов. Государство уступает концессионеру правомочия владения и пользования объектами концессии, оставляя за собой исключительное право распоряжения ими; при этом, как правило, концессионер не может выкупить имущество, переданное в концессию.

С принятием Закона Республики Узбекистан «О внесении изменений и дополнений, а также признании утратившими силу некоторых законодательных актов Республики Узбекистан в связи с совершенствованием законодательства о государственно-частном партнерстве» от 22 января 2021 г., № ЗРУ-669 Закон Республики Узбекистан "О концессиях" от 30 августа 1995 г. утратил силу и концессионные отношения стали регулироваться Законом Республики Узбекистан «О государственно-частном партнерстве» от 10.05.2019 г., № ЗРУ-537 [12].

Отметим, что в настоящий период в странах с переходной экономикой концессии явно доминируют среди ГЧП инструментов. Так, по данным Мирового Банка, в развивающихся странах и странах с переходной экономикой на концессии приходится более 66% заключаемых государством контрактов в сфере транспортной инфраструктуры (железные и автомобильные дороги, морские порты, аэропорты) [13].

Концессия как главный элемент партнерских отношений государства и частного сектора в современной экономике представляет собой систему хозяйственных отношений, с помощью которой общественная власть передает определенные права частной, общественной или смешанной компании на строительство, модернизацию, реконструкцию, эксплуатацию и управление, обслуживание и использование принадлежащим ей объектом на некоторый срок времени (т.е. на возвратной основе) и за плату [14].

В соответствии со ст. 1 Закона Республики Узбекистан «О государственно-частном партнерстве» от 10.05.2019 г., № ЗРУ-537, «Целью Закона является регулирование отношений в области государственно-частного партнерства, в том числе концессий. Действие Закона не распространяется на соглашения о разделе продукции и на сферу государственных закупок. Реализация концессионных проектов, а также заключение концессионных договоров осуществляются в порядке, установленном настоящим Законом для проектов государственно-частного партнерства».

Закон ввел понятие концессии, под которым понимается одна из форм государственно-частного партнерства, при которой государство предоставляет частному партнеру имущество и земельные участки с выдачей разрешения на осуществление определенного вида хозяйственной деятельности, предусмотренной концессионным договором [15].

В Узбекистане с принятием Закона Республики Узбекистан «О государственно-частном партнерстве» в новой редакции и как следствие, признанием утратившим силу Закона Республики Узбекистан «О концессиях»,

сфера концессионного регулирования была расширена – состоялся переход от регулирования узко-концессионных отношений в сфере недропользования (добыча твердых ископаемых) до одной из форм государственно-частного партнерства, при которой государство предоставляет частному партнеру имущество и земельные участки с выдачей разрешения на осуществление определенного вида хозяйственной деятельности, предусмотренной концессионным договором.

Концептуально отметим, что, концессионный механизм значительно отличается от других существующих форм государственно-частного партнерства. При этом отличия существуют как в условиях заключения и реализации договора, так и в целях, преследуемых при создании партнерства в форме концессии.

Надо иметь в виду, что, безусловно, не стоит рассматривать концессию в качестве идеального инструмента для решения всех проблем, имеющихся на сегодняшний день в Узбекистане. Однако в ряде случаев, именно концессия может стать эффективным способом привлечения частных инвестиций в те сферы хозяйства, которые государство не может или по каким-то причинам не хочет приватизировать. Безусловно, широкое внедрение концессий возможно только в случае реализации четкой тарифной политики, позволяющей окупать вложенные инвестиции в течение рассчитанного периода времени.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ ССЫЛКИ:

1. Савельева, В.М. (Вероника Михайловна). Концессионное соглашение как институт гражданского права: автореф. дис. ... к.ю.н. Специальность 12.00.03 – гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право / В.М. Савельева; Науч. рук. А.Г. Первушин. – М., 2011. – 28 с. – С. 3.
2. Дойников И.В. Предпринимательское право. – М., 1998. – С. 175.
3. Международное частное право. Учебное пособие под ред. М.А. Сарсембаева. 2-е изд., перераб. и доп. – Алматы, 1998. – С. 68.
4. Доронина Н.Г. К проекту закона о концессионных договорах. Сборник. Договор: правовые и экономические аспекты. – М., 1999. – С. 77-80.
5. Богуславский М.М. Иностранные инвестиции: правовое регулирование. 5ое перераб. и дополн. изд. – М., – 2016. – С. 148.
6. Зворыкина, Ю.В. Методологические основы и механизмы управления концессиями в России: диссертация доктора экономических наук: 08.00.05. / Зворыкина, Ю.В. – М., 2003. – С. 14. – Текст: непосредственный.
7. См., напр.: Bohn II., Dcacon R. T. Ownership Risk, Investment, and the Use of Natural Resources / Bohn II., Dcacon R.T. – Текст: непосредственный // American Economic Review. – 2000. – Vol. 90. № 3; A. Fayard, F. Bousquet. Road infrastructure concession practice in Europe / A. Fayard, F. Bousquet. – Текст: непосредственный // Policy research working paper. The World Bank. World Bank Institute. Governance, Regulation, and Finance Division. – September. – 2001; M. Kerf, R. Gray, T. Irwin, C. Levesque, R. Taylor, M. Klein. Concessions for infrastructure: A guide to their design and award / M. Kerf, R. Gray, T. Irwin, C. Levesque, R. Taylor, M. Klein. – Текст: непосредственный // The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank. – March. – 1998.
8. Сосна С.А. Концессионное соглашение: теория и практика. – М., 2002. – С. 26.

9. J. Guasch, J. Laffont, S. Straub. *Infrastructure Concessions in Latin America: Government-Led Renegotiations* / J. Guasch, J. Laffont, S. Straub. – Текст: непосредственный // World Bank Policy Research Working Paper 3749, October, 2005.
10. Закон Республики Узбекистан «О государственно-частном партнерстве» от 10.05.2019 г., № 3РУ-537 // Национальная база данных законодательства, 11.05.2019 г., № 03/19/537/3113; 23.01.2021 г., № 03/21/669/0060; 07.06.2022 г., № 03/22/775/0477.
11. Самигулин, Р.Р. Концессионные механизмы развития регионов: диссертация кандидата экономических наук: 08.00.05. / Самигулин, Роман Ряшидович. – Москва, 2011. – с. 15. – Текст: непосредственный.
12. Закон Республики Узбекистан «О государственно-частном партнерстве» от 10.05.2019 г., № 3РУ-537 // Национальная база данных законодательства, 11.05.2019 г., № 03/19/537/3113; 23.01.2021 г., № 03/21/669/0060; 07.06.2022 г., № 03/22/775/0477.
13. Тимофеев С.К. Концессии в России и СНГ// Экономика переходного периода. – М., 2007. – № 6. – С. 35-47.
14. Сосна С.А. Концессии в России: между прошлым и будущим // Право и политика. – М.: Nota Bene, 2006. – № 1. – С. 73-91.
15. Ст. 2 Закона Республики Узбекистан «О государственно-частном партнерстве» от 10.05.2019 г., № 3РУ-537 // Национальная база данных законодательства, 11.05.2019 г., № 03/19/537/3113; 23.01.2021 г., № 03/21/669/0060; 07.06.2022 г., № 03/22/775/0477.