

УДК 346.12

О СООТНОШЕНИИ ПОНЯТИЙ «ОСОБАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ЗОНА» И «СВОБОДНАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ЗОНА»

Буткевич О. В.

Крымский федеральный университет им. В. И. Вернадского

В статье на основе анализа нормативных правовых актов по созданию и функционированию особых и свободных экономических зон в Российской Федерации и юридической литературы выявлены особенности, установленные для свободной экономической зоны, созданной на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя, определены ее отличия от особых экономических зон, функционирующих в Российской Федерации.

Предложено авторское определение свободной экономической зоны, созданной на территории Крыма. Обращено внимание, что специфика свободной экономической зоны проявляется в порядке ее создания, особом сроке действия, органах управления, среди которых отсутствует управляющая компания, особой терминологии, отличающейся от той, которая используется в особых экономических зонах, содержании правового режима предпринимательской деятельности, который вводится на территории свободной и особой экономической зоны.

Делается вывод, что законодатель предусматривает возможность создания и функционирования как свободных, так и особых экономических зон на основании Соглашения по вопросам свободных (специальных, особых) экономических зон на таможенной территории Таможенного союза и таможенной процедуры свободной таможенной зоны от 18 июня 2010 года, тем самым указывая на то, что это разновидности одного экономического явления, которое вышеуказанным Соглашением именуется «свободная (специальная, особая) экономическая зона».

Ключевые слова: свободная экономическая зона, особая экономическая зона, специальный правовой режим предпринимательской деятельности, участник свободной экономической зоны, резидент особой экономической зоны.

Особые экономические зоны – это одно из средств организации ускорения экономического развития. Существует широкое разнообразие форм, целей, механизмов, стратегий развития и результатов зонирования. Но такое разнообразие должно быть теоретически осознанно и сведено в общую схему, прежде всего, это касается понятийного аппарата.

Первые свободные экономические зоны создавались в портах и назывались «porto franco» (свободный порт, гавань). Учитывая их положительные результаты, зоны создавались в разных странах, развивалась их функциональная направленность, менялись термины, которые применялись для обозначения этого явления. В XX в. это экономическое явление получило значительное количество наименований: зоны внешней торговли (в Соединённых Штатах Америки), свободные промышленные зоны (в Ирландии), свободные таможенные зоны (в Югославии), зоны свободного предпринимательства (в Молдове), свободные экономические зоны (в Кыргызстане), специальные (свободные) экономические зоны (в Украине), особые экономические зоны (в России) и др.

Существует много вариантов в определении самого явления особых экономических зон (далее – ОЭЗ). Толкование ОЭЗ дают законодательство стран, в

которых существует это экономическое явление, международные соглашения и конвенции, теоретико-практические исследования, документы специализированных организаций, ассоциаций и тому подобное. Поэтому вопросам понятия ОЭЗ, выделения их признаков, особенностей правового регулирования предпринимательской деятельности в ОЭЗ посвящен целый ряд научных работ. Исследование проблем правового регулирования предпринимательской деятельности в ОЭЗ, особенностей их создания и функционирования связано с необходимостью совершенствования правового механизма регулирования предпринимательской деятельности в ОЭЗ (восполнения пробелов и устранения неясностей в законодательстве, упрощение административных процедур и др.) В связи с этим общественные отношения, которые возникают при создании, функционировании и ликвидации ОЭЗ, были объектом исследования таких ученых как А. Ю. Архипов [1], Е. В. Безикова [2], В. Г. Вишняков [3], А. В. Гасумянова [4], Е. А. Колчеданцева [5], П. В. Павлов [1], А. В. Татарова [1] и др.

Федеральным Законом от 29.11.2014 № 377-ФЗ «О развитии Крымского федерального округа и свободной экономической зоне на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя» (далее – ФЗ «О СЭЗ на территории Крыма») на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя была создана свободная экономическая зона (далее – СЭЗ на территории Крыма).

На сегодня на территории Российской Федерации создано и функционирует более 21 ОЭЗ и 1 СЭЗ.

Важным аспектом, на который следует обратить внимание, является используемая законодателем терминология: «особая экономическая зона» и «свободная экономическая зона». В связи с этим актуальным является изучение особенностей правового регулирования отношений по созданию и функционированию как особых экономических зон, так и свободной экономической зоны на территории Российской Федерации и определение соотношения понятий «особая экономическая зона» и «свободная экономическая зона» между собой, что и является целью данной статьи.

Исторически в зарубежной научной литературе и законодательстве о свободных зонах, на основе которых было построено и российское законодательство, использовалось понятие «free trade zones» – свободные экономические (торговые) зоны. В России до принятия Федерального закона 2005 г. «Об особых экономических зонах» практически повсеместно, когда речь шла о специальных территориальных образованиях, также использовался термин «свободная экономическая зона» [1, с. 40].

Свободные экономические зоны были переименованы в особые экономические зоны с момента вступления в силу Федерального Закона от 22.05.2005 № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах Российской Федерации» (далее – ФЗ «Об ОЭЗ»). До принятия указанного закона они назывались свободными зонами (конец 1980-х гг.), зонами свободного предпринимательства, свободными экономическими зонами (1990-е гг.) и отличались от современных ОЭЗ, по мнению ряда ученых, направленностью на экспортное производство и на стимулирование внешнеэкономической деятельности, отсутствием специального закона, непосредственно регулирующего их положение [5, с. 77]. Смешение различных

понятий привело к проблемам функционирования ОЭЗ в силу одновременного действия внешнеэкономического и инвестиционного режимов в рамках одной территории [4, с. 14].

В. Г. Вишняков, уточняя смысл замены слов «свободная» на «особая», пишет о том, что такая позиция законодателя выражается в усилении государственного контроля над внешнеэкономической деятельностью ОЭЗ с целью недопущения превращения их в офшорные зоны. По его мнению, «особая экономическая зона» отличается от «простой», «свободной» экономической зоны тем, что в ней фактически и системно переплетаются все аспекты понятия «территория»: территория государства, сфера государственного суверенитета, внешние пределы и границы его осуществления; географическое пространство, природная среда, земная поверхность; объект хозяйствования, базис и условие хозяйственной деятельности [3, с. 23]. Его точку зрения разделяет Е. В. Безикова [2, с. 23].

В свою очередь, такие ученые, как А. Ю. Архипов, П. В. Павлов, А. В. Татарова, считают, что особую экономическую зону можно представить как отечественную разновидность международного института СЭЗ, специфика которого заключается в предоставлении особого территориального статуса и режимов осуществления предпринимательской деятельности, установленных российским законодательством [1, с. 43–44].

Научное пояснение использования законодателем терминов «особая экономическая зона» и «свободная экономическая зона» требует доработки с учетом последних изменений в действующем законодательстве Российской Федерации. Обратимся к анализу нормативных правовых актов относительно создания и функционирования СЭЗ на территории Крыма и определим их соотношение с другими нормативными правовыми актами, составляющими законодательство об особых экономических зонах.

Федеральным Законом от 22.05.2005 № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах Российской Федерации» под особой экономической зоной понимается часть территории Российской Федерации, которая определяется Правительством Российской Федерации и на которой действует особый режим осуществления предпринимательской деятельности, а также может применяться таможенная процедура свободной таможенной зоны (ст. 2).

В статье 1 ФЗ «Об ОЭЗ» указывается, что отношения в сфере особых экономических зон в Российской Федерации регулируются Соглашением от 18 июня 2010 года по вопросам свободных (специальных, особых) экономических зон на таможенной территории Таможенного союза и таможенной процедуры свободной таможенной зоны. В указанном соглашении употребляется термин «свободная (специальная, особая) экономическая зона», под которой понимается часть территории государства-члена таможенного союза в пределах, установленных законодательством государства-члена таможенного союза, на которой действует особый (специальный правовой) режим осуществления предпринимательской и иной деятельности, а также может применяться таможенная процедура свободной таможенной зоны.

В соответствии со ст. 8 ФЗ «О СЭЗ на территории Крыма» свободная экономическая зона определяется как территории Республики Крым и города федерального значения Севастополя, на которых действует особый режим

осуществления предпринимательской и иной деятельности, а также применяется таможенная процедура свободной таможенной зоны.

Отношения, возникающие в связи с созданием, функционированием и прекращением функционирования СЭЗ на территории Крыма, регулируются ФЗ «О СЭЗ на территории Крыма» и Соглашением по вопросам свободных (специальных, особых) экономических зон на таможенной территории Таможенного союза и таможенной процедуры свободной таможенной зоны от 18 июня 2010 года, иными актами таможенного законодательства Таможенного союза, другими федеральными законами, а также принятыми в соответствии с ними указами Президента Российской Федерации и нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации. При этом в ФЗ «О СЭЗ на территории Крыма» не указывается, что такие отношения регулируются законодательством об особых экономических зонах.

СЭЗ на территории Крыма имеет особый правовой статус, который проявляется в следующем.

1. СЭЗ на территории Крыма создается отдельным федеральным законом, которым определена территория СЭЗ и порядок ее функционирования. ОЭЗ создаются постановлением Правительства Российской Федерации (в соответствии со ст. 6 ФЗ «Об ОЭЗ» решение о создании ОЭЗ на территории субъекта Российской Федерации или территориях субъектов Российской Федерации и территории муниципального образования или территориях муниципальных образований принимается Правительством Российской Федерации и оформляется постановлением Правительства Российской Федерации).

Такая особенность характерна не только для СЭЗ на территории Крыма. В Российской Федерации еще две ОЭЗ были созданы и функционируют на основе федеральных законов: Федеральный закон от 31.05.1999 № 104-ФЗ «Об Особой экономической зоне в Магаданской области» и Федеральный закон от 10.01.2006 № 16-ФЗ «Об Особой экономической зоне в Калининградской области и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации».

2. При создании каждой ОЭЗ определяется ее тип: промышленно-производственная; технико-внедренческая; туристско-рекреационная; портовая. Для СЭЗ на территории Крыма такой тип не определен.

3. В соответствии со ст. 9 ФЗ «О СЭЗ на территории Крыма» свободная экономическая зона создается сроком на 25 лет. Срок существования СЭЗ может быть продлен федеральным законом, в то время как ОЭЗ создается сроком на 49 лет, который продлению не подлежит (ст.6 ФЗ «Об ОЭЗ»). Также надо обратить внимание на то, что ОЭЗ в Магаданской области создана сроком до 31 декабря 2025 года, а ОЭЗ в Калининградской области – до 1 апреля 2031 (т. е. сроком на 25 лет).

4. Не полностью совпадает круг субъектов, которые могут выступать органами управления особой экономической зоны и свободной экономической зоны. Так, в СЭЗ на территории Крыма, а также в ОЭЗ в Магаданской области и ОЭЗ в Калининградской области отсутствует такой орган управления ОЭЗ, как управляющая компания.

5. Содержание правового режима осуществления предпринимательской деятельности на территории ОЭЗ зависит от ее типа. Для СЭЗ на территории Крыма, ОЭЗ в Магаданской области и ОЭЗ в Калининградской области особенности

вводимого на территории зоны режима предпринимательской деятельности определяется соответствующим федеральным законом.

6. Важным признаком любой экономической зоны являются специальные субъекты хозяйствования, для которых вводится особый льготный режим осуществления предпринимательской деятельности. Правовой статус участников СЭЗ имеет свою специфику, которая проявляется не только в особой терминологии, отличающейся от той, которая используется в особых экономических зонах (например, «участник СЭЗ» и «резидент ОЭЗ»; «договор об условиях деятельности в свободной экономической зоне» и «соглашения о ведении промышленно-производственной, технико-внедренческой, туристско-рекреационной деятельности или о деятельности в портовой особой экономической зоне»), но и в отсутствии запретов на регистрацию в качестве участников СЭЗ некоммерческих организаций и унитарных предприятий. Такие запреты в отношении видов и организационно-правовых форм участников отсутствуют и в ОЭЗ в Магаданской области.

Как для участников СЭЗ, так и резидентов ОЭЗ соответствующими статьями федеральных законов устанавливаются гарантии от неблагоприятного изменения законодательства Российской Федерации о налогах и сборах (ст. 38 ФЗ «Об ОЭЗ» и ст. 16 ФЗ «О СЭЗ на территории Крыма»).

Таким образом, можно сделать вывод, что СЭЗ на территории Крыма – это часть территории Российской Федерации (территория Республики Крым и города федерального значения Севастополя), на которой специальным федеральным законом сроком на 25 лет вводится специальный правовой режим предпринимательской деятельности льготной направленности для участников СЭЗ и управление осуществляется специальными органами управления с целью обеспечения устойчивого социально-экономического развития, привлечения инвестиций в развитие действующих и создание новых производств, развития транспортной и иных инфраструктур, туризма, сельского хозяйства и санаторно-курортной сферы, а также повышения уровня и качества жизни граждан.

Кроме того, необходимо подчеркнуть, что СЭЗ на территории Крыма присущи все признаки особых экономических зон, которые имеют определенную специфику. Такая специфика проявляется в порядке создания СЭЗ, особом сроке ее действия, органах управления, среди которых отсутствует управляющая компания, особой терминологии, отличающейся от той, которая используется в особых экономических зонах (например «участник СЭЗ» и «резидент ОЭЗ»; «договор об условиях деятельности в свободной экономической зоне» и «соглашения о ведении промышленно-производственной, технико-внедренческой, туристско-рекреационной деятельности или о деятельности в портовой особой экономической зоне»), содержании правового режима предпринимательской деятельности, который вводится на территории СЭЗ и на территории ОЭЗ. В то же время по своей специфике СЭЗ не подпадает ни под один из типов ОЭЗ, указанных в ФЗ «Об ОЭЗ».

Общим для ОЭЗ и СЭЗ является то, что отношения, которые в них складываются, регулируются Соглашением по вопросам свободных (специальных, особых) экономических зон на таможенной территории Таможенного союза и таможенной процедуры свободной таможенной зоны от 18 июня 2010 года. При этом в ФЗ «О СЭЗ на территории Крыма» не указывается, что такие отношения регулируются законодательством об особых экономических зонах (такой термин

содержит ФЗ «Об ОЭЗ» и указывает, что «законодательство Российской Федерации об особых экономических зонах состоит из настоящего Федерального закона и принимаемых в соответствии с ним иных федеральных законов»).

Можно сделать вывод, что ОЭЗ и СЭЗ на современном этапе развития Российской Федерации имеют много общих признаков, которые в то же время своей спецификой отличают между собой СЭЗ и ОЭЗ. Анализ нормативных правовых актов свидетельствует, что законодатель предусматривает возможность создания и функционирования как СЭЗ, так и ОЭЗ на основании Соглашения по вопросам свободных (специальных, особых) экономических зон на таможенной территории Таможенного союза и таможенной процедуры свободной таможенной зоны от 18 июня 2010 года, тем самым указывая на то, что это разновидности одного экономического явления, которое вышеуказанным Соглашением именуется «свободная (специальная, особая) экономическая зона». Данный вывод подтверждается также выявленной спецификой, установленной соответствующими федеральными законами для ОЭЗ в Магаданской области и ОЭЗ в Калининградской области.

В связи с этим законодательство об ОЭЗ необходимо совершенствовать путем закрепления на законодательном уровне основных понятий, которые используются в правоотношениях по функционированию ОЭЗ и СЭЗ, общих положений, касающихся создания и функционирования не только ОЭЗ, но и СЭЗ, а также определения соотношения между собой этих экономических явлений.

Список литературы

1. Архипов А. Ю., Павлов П. В., Татарова А. В. Институты особой экономической зоны и приграничной торговли как структуры эффективного развития международной инвестиционной деятельности. Монография. – Таганрог: Изд-во ТТИ ЮФУ, 2011. – 294 с.
2. Безикова Е. В. Особые экономические зоны в Российской Федерации: финансово-правовое регулирование: дис. ... канд. юрид. наук / Е. В. Безикова. – Москва, 2014. – 212 с.
3. Вишняков В. Г. Особые экономические зоны: правовые проблемы и пути развития // Журнал российского права. – 2003. – № 1. – С 18–28.
4. Гасумянова А. В. Правовой режим предпринимательства в особых экономических зонах в Российской Федерации. – СПб.: Изд-во СПбГУЭФ, 2010. – 144 с.
5. Колчеданцева Е. А. Понятие особой экономической зоны // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право. – 2010. – № 18(194). – С. 77–79.

Butkevich O. On the relation between the concepts of «special economic zone» and «free economic zone» // Scientific notes of V. I. Vernadsky Crimean federal university. Juridical science. – 2016. – Т. 2 (68). № 3. – P. 163–169.

On the basis of analysis of regulations on the establishment and functioning of special and free economic zones in the Russian Federation and legal literature, peculiarities established for the free economic zone established in the territories of the Republic of Crimea and the federal city of Sevastopol, defined its difference from the special economic zones operating in the Russian Federation.

The author's definition of a free economic zone established in the territory of Crimea. The attention that the specificity of the free economic zones is shown in the manner of its creation, a special period of validity, the organs of management of which there is no management company specific terminology that differs from that used in special economic zones, the content of the legal regime of business activity, which is introduced in the territory free and special economic zones.

It is concluded that the legislator provides for the establishment and functioning of a free way of special economic zones on the basis of the Agreement on the free (special) economic zones in the customs territory of the Customs Union and the free customs zone procedure, dated June 18, 2010, thereby pointing to that this species of economic phenomena that the above-mentioned Agreement, referred to as «free (special) economic zone».

Keywords: free economic zone, special economic zone, the special legal regime of business activity, member of the free economic zone, special economic zone resident.

Spisok literatury

1. Arkhipov A. Yu., Pavlov P. V., Tatarova A. V. Instituty osoboy ekonomicheskoy zony i prigranichnoy trgovli kak struktury effektivnogo razvitiya mezhdunarodnoy investitsionnoy deyatel'nosti. Monografiya. Taganrog: Izd-vo TTI YUFU, 2011. – 294 s.

2. Bezikova E.V. Osobyeh ekonomicheskikh zon v Rossijskoj Federacii: finansovo-pravovoe regulirovanie: dis. ...kand. jurid. nauk / E.V. Bezikova. – Moskva, 2014. – 212 s.

3. Vishnyakov V.G. Osobyeh ekonomicheskikh zon: pravovye problemy i puti razvitiya // Zhurnal rossijskogo prava. 2003. №1. – S 18–28.

4. Gasumyanova A. V. Pravovoj rezhim predprinimatel'stva v osobyh ekonomicheskikh zonah v Rossijskoj Federacii. SPb.: Izd-vo SPbGUEHF, 2010. – 144 s.

5. Kolchedanceva E. A. Ponyatie osoboy ekonomicheskoy zony // Vestnik YUzhno-Ural'skogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Pravo. 2010. №18(194). – S.77–79.