

ЗАКЛЮЧЕНИЕ ДИССЕРТАЦИОННОГО СОВЕТА Д 503.001.01

на базе федерального государственного научно-исследовательского учреждения «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации»

ПО ДИССЕРТАЦИИ НА СОИСКАНИЕ УЧЕНОЙ СТЕПЕНИ КАНДИДАТА ЮРИДИЧЕСКИХ НАУК

Аттестационное дело № _____

Решение диссертационного совета от 20 сентября 2021 г. № 23

О присуждении Чваненко Дмитрию Анатольевичу, гражданину Российской Федерации, ученой степени кандидата юридических наук

Диссертация «Государственный контракт как особая модель гражданско-правового договора» по специальности 12.00.03 – гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право принята к защите 30 июня 2021 года (протокол № 17) диссертационным советом Д503.001.01 на базе федерального государственного научно-исследовательского учреждения «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации» (117218, г. Москва, ул. Большая Черемушкинская, д. 34), созданным в соответствии с приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 2 ноября 2012 года № 714/нк.

Диссертант, Чваненко Дмитрий Анатольевич, 1983 года рождения, проходил обучение в очной форме в Негосударственном образовательном учреждении «Московская академия экономики и права» (117105, г. Москва, Варшавское ш., д. 23), которое закончил в 2006 году. Чваненко Д.А. освоил программу специалиста по специальности «Юриспруденция», присвоена квалификация «Юрист».

В период с 2017 по 2020 гг. Чваненко Д.А. обучался в очной аспирантуре федерального государственного научно-исследовательского учреждения «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации» по специальности 12.00.03 – «Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право».

Справка о сдаче кандидатских экзаменов от 20 мая 2021 г. № 1099/21-А выдана федеральным государственным научно-исследовательским учреждением «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации».

В настоящее время Чваненко Дмитрий Анатольевич работает в должности начальника юридического отдела Общества с ограниченной ответственностью «Комплексные складские услуги» (141705, Московская область г. Долгопрудный, ул. Виноградная, д. 9 «Р»).

Диссертация выполнена в отделе гражданского законодательства и процесса федерального государственного научно-исследовательского учреждения «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации».

Научный руководитель – Беляева Ольга Александровна, доктор юридических наук, профессор Российской академии наук, главный научный сотрудник отдела гражданского законодательства и процесса, заведующий кафедрой частноправовых дисциплин федерального государственного научно-исследовательского учреждения «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации».

Официальные оппоненты:

Андреева Любовь Васильевна, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры предпринимательского и корпоративного права федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Московский государственный юридический

университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)» (125993, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9);

Кичик Кузьма Валерьевич – кандидат юридических наук, доцент кафедры предпринимательского права федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова» (119991, Москва, ГСП-1, Ленинские горы, д. 1, стр. 13, 4-й учебный корпус);

Ведущая организация – федеральное государственное образовательное бюджетное учреждение высшего образования «Российский государственный университет правосудия» (117418, г. Москва, ул. Новочеремушкинская, д. 69.)

дали положительные отзывы на диссертационную работу.

Диссертант имеет 3 опубликованных статьи в журналах, включенных в перечень ведущих рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук:

1. Чваненко Д.А. Конвалидация ничтожного государственного контракта // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2020. № 3. С. 52 – 56;

2. Чваненко Д.А. Включение в реестр недобросовестных поставщиков как вид публично-правовой ответственности // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2019. № 1. С. 28 – 32;

3. Чваненко Д.А. О реестре недобросовестных поставщиков (комментарий к Определению ВС РФ от 12 августа 2016 г. № 310-КГ16-5426) // Конкурентное право. 2017. № 3. С. 45 – 48.

На диссертацию и автореферат поступили положительные отзывы. Содержащиеся в них замечания имеют дискуссионный характер и не влияют на положительную оценку диссертационной работы. В ходе публичной защиты соискателем были даны ответы и комментарии на все замечания и вопросы.

В положительном отзыве **ведущей организации**, подписанном заведующим кафедрой предпринимательского и корпоративного права федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный университет правосудия», доктором юридических наук, доцентом А.Е. Кирпичевым и утвержденном ректором В.В. Кулаковым, указано, что актуальность выбранной темы диссертационного исследования не вызывает сомнения: сфера государственных и муниципальных заказов объективно является довольно сложной, поскольку законодатель, с одной стороны должен соблюсти баланс между публичными и частными интересами, с другой – обеспечить расходование бюджетных средств максимально эффективным образом.

Однако несмотря на традиционно широкое освещение в научной литературе проблем правового регулирования контрактной системы в сфере закупок товаров (работ, услуг), комплексные цивилистические исследования относительно природы государственного контракта и его места в системе гражданско-правовых договоров России отсутствуют.

Диссертационное исследование Чваненко Дмитрия Анатольевича отличается несомненной новизной. В работе впервые проанализирован такой признак государственного контракта, как встречный характер прав и обязанностей сторон договора. Представляет интерес позиция диссертанта, согласно которой по общему правилу платеж за заключение контракта в результате «поворота аукциона» должен возвращаться участнику закупки, если контракт не был исполнен. Значимым является вывод автора о необходимости наделения судов правом конвалидировать государственный контракт, который был заключен с существенным нарушением установленной законом процедуры, в публичных интересах.

В критической части отзыва ведущей организации отмечается следующее:

1. Предложение о необходимости введения в гл. 27 Гражданского

кодекса РФ (далее – ГК РФ) новой статьи, посвященной государственному контракту как специальной договорной конструкции, является дискуссионным. Вызывают сомнения следующие моменты: 1) не приводятся убедительные аргументы, почему определение государственного контракта следует ввести в кодифицированный акт – ГК РФ, если оно будет касаться только отношений, урегулированных специальным законом; 2) неясна ценность с точки зрения смысловой нагрузки и неубедительна необходимость бланкетной ссылки (зачем вводить определение, лишь отсылающее к специальному закону); 3) предлагаемые «новые» правила о недействительности и конвализации сделок фактически основываются на существующем регулировании – на главе ГК РФ, посвященной сделкам, поэтому возникает вопрос, в чем их собственная ценность, как их наличие может изменить эффективность правового регулирования или решить проблемы, существующие, несмотря на имеющиеся нормы?

2. В диссертации лишь один раз ответственность в виде включения сведений в реестр недобросовестных поставщиков называется квазиадминистративной. При этом в имеющемся тексте не поясняется смысл и базовые теоретические основы данного вида ответственности. Диссертанту следовало бы более подробно обосновать теоретическую ценность выделения данного вида ответственности, ее черты и проч. Автор в положении 2 указывает на то, что государственный контракт имеет социальный характер, соответственно, у читателя возникает вопрос, что вкладывается в это понятие, какие критерии используются для его обнаружения;

3. Не создаст ли реализация предложения автора о наделении суда правом конвалидировать ничтожный государственный контракт возможность для злоупотребления как со стороны заказчика, так и поставщика, путем заключения контракта с нарушением правил, установленных законом и тем самым коллизию двух публичных интересов: удовлетворение потребностей общества и реализации принципов контрактной системы?

4. Интересно услышать мнение, как соотносятся с теми признаками

государственного контракта, которые обозначил диссертант, договоры на продажу имущества, поскольку такие договоры также определенным образом удовлетворяют публичные нужды в виде получения денежных средств. Кроме того требует пояснения, отсутствует ли признак встречности прав и обязанностей в договоре о представлении интересов РФ в органах управления акционерных обществ, акции которых находятся в федеральной собственности.

В отзыве **официального оппонента Л.В. Андреевой** отмечается, что диссертационное исследование Чваненко Д.А. является актуальным и значимым. Диссертационное исследование и сделанные в рамках него выводы обладают научной новизной. В работе впервые в юридической науке предложено решение довольно сложной практической проблемы, касающейся возможности признания государственного контракта, заключенного с существенным нарушением установленного порядка, недействительным в ситуации, когда такое признание нарушит публичные интересы.

Вместе с тем, несмотря на названные достоинства работы, в отзыве Л.В. Андреевой отмечаются следующие спорные моменты исследования:

1. Диссертант убедительно показал отличия государственного контракта от иных договоров, заключаемых публично-правовыми образованиями. Однако в работе не содержится достаточных аргументов, дополнительно обосновывающих по сравнению с ранее высказанными в литературе мнениями сделанный вывод о том, что государственный контракт является договорной конструкцией. Приведенные в диссертации аргументы свидетельствуют о возможности квалификации государственного контракта в качестве договорной конструкции на более низком уровне обобщения – в отношении группы договоров, заключаемых для обеспечения государственных нужд;

2. Спорным представляется утверждение автора об отсутствии у государственного контракта самостоятельных существенных условий. Для

решения данного вопроса следовало бы рассмотреть и дать оценку условиям, обозначенным в Законе о контрактной системе как обязательные;

3. Нельзя согласиться с автором в том, что конкурентные процедуры предполагают обязательное проведение переговоров заказчика с участниками закупок. Российское законодательство, как и зарубежное, исходит из запрета личных контактов заказчика с участниками закупок вследствие возможных коррупционных проявлений;

4. Одной из поставленных соискателем задач является изучение порядка заключения и исполнения государственного контракта. Данная задача решена не в полной мере, поскольку в параграфе 1 гл. 2 диссертации рассмотрены возникающие на практике проблем, но порядок заключения, исполнения и расторжения государственного контракта в полной мере не отражен.

В отзыве **официального оппонента К.В. Кичика** подчёркивается актуальность темы диссертация. В качестве несомненного достоинства проведенного исследования отмечается и то, что помимо текущей судебной практики, Чваненко Д.А. также анализировал решения дореволюционного Сената России и Суда Европейского Союза. Указывается, что диссертация написана четким юридическим языком и обладает внутренним единством и логикой изложения. Все цели и задачи, поставленные автором во введении, достигнуты. Украшением работы являются соответствующие латинские выражения, а также весьма уместные обращения автора к трудам по экономике, истории, философии и психологии, в том числе на иностранном языке.

В качестве замечаний к работе в отзыве отмечено следующее:

1. В названии работы и в её содержании автор пишет о государственных контрактах, при этом не проводит анализ правовой природы и содержания муниципальных контрактов. В связи с этим хотелось бы уточнить у автора, какие из указанных в работе проблем относятся также к муниципальным контрактам.

2. Представляется спорным утверждение автора о том, что конкурентные процедуры закупок – это гражданско-правовые отношения заказчиков и участников закупок, возникающие до установления обязательства (государственного контракта).

Представляется также не вполне корректной данная автором характеристика «узкой» категории «процедура закупок» через весьма «широкое» понятие «отношения». Конкурентные процедуры закупок направлены на определение контрагента заказчика (организатора торгов) и условий заключаемого с ним (контрагентом заказчика) договора.

3. В работе автор рассматривает правовую природу не только государственных контрактов, но и иных форм удовлетворения общественных нужд: соглашений о ГЧП, специальных инвестиционных контрактов, соглашений о разделе продукции, концессионных соглашений, соглашений о защите и поощрении капиталовложений. Однако не совсем понятно, почему автор не рассмотрел такой важнейший способ удовлетворения общественных нужд, как национализация.

На автореферат поступили отзывы:

(1) Кандидата юридических наук, доцента, доцента кафедры гражданского права федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия» М.В. Шмелевой. Отзыв положительный. В отзыве предлагается озвучить мнение диссертанта относительно недавнего нововведения в Законе о контрактной системе, согласно которому в реестр недобросовестных поставщиков вносятся помимо прочего следующие сведения: наименования, фамилии, имена, отчества участников (членов) корпоративного юридического лица, способных оказывать влияние на деятельность этого юридического лица – участника закупки, поставщика (подрядчика, исполнителя). При этом под такими участниками (членами) для целей указанного закона понимаются лица, которые самостоятельно или совместно со своим аффилированным

лицом (лицами) владеют более чем двадцатью пятью процентами акций (долей, паев) корпоративного юридического лица. Лицо признается аффилированным в соответствии с требованиями антимонопольного законодательства Российской Федерации.

(2) Кандидата экономических наук, доцента, директора Центра развития конкурентной политики и государственного заказа федерального государственного бюджетного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» Е.В. Агаповой. Отзыв положительный. В отзыве содержатся следующие вопросы: 1) Каким образом можно восполнить условия государственного контракта (цена, срок поставки и проч.), которые заказчик не указал в проекте контракта? 2) На чем основана позиция современной судебной практике, согласно которой удовлетворение публичных нужд в отсутствие государственного контракта, заключенного согласно установленным требованиям, является обходом закона?

Во всех поступивших отзывах на диссертацию и автореферат содержится оговорка о том, что приведенные в них замечания носят дискуссионный характер и не влияют на положительную оценку проведенного исследования. В отзывах отмечается актуальность избранной темы, ее значимость, обоснованность, достоверность и научная новизна полученных результатов исследования, внесение автором диссертации значительного вклада в науку, соответствие диссертации и автореферата критериям, предъявляемым к кандидатским диссертациям в соответствии с Положением о присуждении ученых степеней, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 842, и утверждается, что Чваненко Д.А. заслуживает присуждения ему ученой степени кандидата юридических наук.

Выбор официальных оппонентов и ведущей организации обосновывается их вниманием и интересом к исследованию правового регулирования отношений в сфере осуществления государственных закупок.

Диссертационный совет отмечает, что на основании выполненных соискателем исследований:

(1) раскрыта правовая сущность государственного контракта, дано определение этому договору;

(2) определено место государственного контракта в системе гражданско-правовых договорных конструкций, а также в ряду иных договоров, заключаемых публично-правовыми образованиями для удовлетворения публичных нужд;

(3) проанализированы критерии отнесения субъектов к категории государственных заказчиков;

(4) изучен порядок заключения и исполнения государственного контракта в Российской Федерации;

(5) исследованы основания и порядок привлечения к такого рода ответственности, как включение сведений о субъекте в реестр недобросовестных поставщиков; определена ее правовая природа;

(6) выявлены недостатки текущего законодательного регулирования, касающегося оснований и порядка отказа от исполнения государственного контракта;

(7) исследована правовая природа неустойки за нарушение условий государственного контракта;

(8) рассмотрены условия и основания для признания процедуры закупки и (или) государственного контракта недействительными, предложены основания для конвализации ничтожного контракта;

(9) рассмотрены коллизии правоприменения в части отказа судов в удовлетворении исков о взыскании оплаты за поставленный товар (выполненную работу, оказанную услугу) при отсутствии заключенного государственного контракта;

(10) выработаны рекомендации по совершенствованию нормативного регулирования с целью разрешения наиболее актуальных проблем, связанных с заключением и исполнением государственного контракта.

Теоретическая значимость и новизна исследования состоят в том, что:

(1) обосновано, что в конструкцию государственного контракта можно облечь любой гражданско-правовой договор, как поименованный, так и непоименованный, при условии, что он содержит следующие конститутивные признаки: заключен с целью удовлетворения публичных нужд; в качестве стороны участвует публично-правовое образование; имеет место встречный характер прав и обязанностей сторон договора;

(2) установлено, что в отличие от иных гражданско-правовых договоров, где один субъект имеет перед другим обязательства и несет ответственность, при заключении и исполнении государственного контракта на первый план выходит социальный характер сделки. Именно поэтому порядок заключения, исполнения и расторжения государственного контракта определяется в специальном законодательстве, и только оно должно иметь приоритет в случае возникновения коллизий с другими законами одного и того же уровня;

(3) определено, что характер возникающих при производстве государственных закупок отношений предполагает необходимость сотрудничества сторон, в том числе путем проведения регламентированных переговоров. Условиями проведения переговоров должны быть сохранение конфиденциальности информации, содержащейся в заявках, запрет дискриминации участников закупки, а также наделение всех субъектов переговоров правом представить свои окончательные заявки по результатам таких переговоров;

(4) аргументировано, что осуществляя платеж за заключение контракта в результате «поворота аукциона», участник закупки преследует цель исполнить контракт. Если эта цель не достигнута (в случае признания договора недействительным или его расторжения), то оснований удерживать указанную сумму у заказчика нет. Такой подход должен использоваться в качестве общего правила. Но он не может применяться в случае, когда

основанием недействительности контракта или его расторжения явились неправомерные действия самого победителя закупки;

(5) предложено решение проблемы, при которой признание недействительным государственного контракта, заключенного с существенным нарушением установленной законом процедуры, может привести к нарушению общественных интересов, причем гораздо более существенному. В этом случае суду должно быть предоставлено право конвалидировать ничтожный государственный контракт в публичных интересах;

(6) обосновано, что действующее законодательство России не допускает удовлетворения публичных нужд в отсутствие государственного контракта, заключенного согласно установленным требованиям. Следовательно, игнорирование данного запрета является не обходом закона, а прямым его нарушением. Гражданско-правовыми последствиями удовлетворения публичных нужд в отсутствие надлежащим образом заключенного государственного контракта, должны быть признание сделки недействительной и применение последствий ее недействительности либо конвалидация этой сделки;

(7) аргументировано, что пени за просрочку исполнения по государственному контракту по своей правовой природе являются законной неустойкой. Аналогичную природу имеет и штраф, налагаемый на поставщика за неисполнение контракта. Иная природа характерна для штрафов, взыскиваемых поставщиком или заказчиком за ненадлежащее исполнение контракта другой стороной;

(8) установлено, что включение в реестр недобросовестных поставщиков есть особое средство защиты публичных интересов, которое по своей природе является публично-правовой санкцией. Подвергаться такому наказанию может только виновное лицо, а для этого должна быть опровергнута его презумпция невиновности.

Практическая значимость работы заключается в том, что содержащиеся в исследовании выводы и предложения могут быть использованы в правоприменительной практике органов российской судебной власти и Федеральной антимонопольной службы России, а подготовленные предложения по совершенствованию законодательства в сфере государственных закупок в последующем могут быть имплементированы в нормы российского законодательства с целью его дальнейшего совершенствования.

Степень достоверности полученных результатов исследования подтверждается его теоретической и методологическими основами, а также эмпирической базой. Диссертант проанализировал большой массив отечественной и иностранной научной литературы и законодательства в сфере государственных закупок.

Личный вклад диссертанта заключается в самостоятельном анализе теоретических и практических вопросов, связанных с порядком законодательного регулирования отношений, складывающихся в процессе заключения и исполнения государственного контракта, выявлении пробелов в применимом правовом регулировании и разработке предложений по совершенствованию законодательства, регламентирующего отношения, связанные с указанной проблематикой.

Таким образом, диссертационное исследование Чваненко Дмитрия Анатольевича представляет собой научно-квалификационную работу, в которой содержится решение поставленных автором задач, имеющих значение для совершенствования правового регулирования отношений, складывающихся в процессе заключения и исполнения государственного контракта. Диссертация написана автором самостоятельно, обладает внутренним единством, содержит новые научные результаты и положения, которые были аргументированы в процессе публичной защиты и свидетельствуют о личном вкладе автора диссертации в науку гражданского права.

