

**В Диссертационный совет Д503.001.01
при Институте законодательства и
сравнительного правоведения
при Правительстве Российской
Федерации**

ОТЗЫВ

**официального оппонента на диссертацию
Михашина Алексея Викторовича
на тему «Гражданско-правовое регулирование закупок
по государственному оборонному заказу», представленную на соискание
ученой степени кандидата юридических наук по специальности
12.00.03 – «Гражданское право, предпринимательское право, семейное
право, международное частное право»**

Национальная оборона на протяжении веков является одной из основных статей расходов отечественного бюджета. И это неудивительно, поскольку, как справедливо отмечал Наполеон Бонапарт, «Народ, не желающий кормить свою армию, вскоре будет вынужден кормить чужую». Материально-техническое снабжение армии в рамках государственного оборонного заказа (далее – ГОЗ) выступает в качестве хребта всей системы поддержания и укрепления боеготовности вооруженных сил страны. При этом любой сбой в обеспечении данного процесса необходимыми товарами, работами и услугами может привести к критическим и непоправимым последствиям для государства и его граждан.

Специфика закупок для нужд обороны и безопасности государства нашла свое отражение в специальном нормативно-правовом регулировании данной сферы в соответствии с Федеральным законом от 29.12.2012 № 275 ФЗ «О государственном оборонном заказе», устанавливающим особенности взаимодействия государственных заказчиков, головных исполнителей и исполнителей ГОЗ при заключении и исполнения государственных контрактов и договоров прямо или косвенно направленных на удовлетворение государственных нужд в продукции военного назначения.

При этом, учитывая масштабы и размах «военных» закупок, представляется, что установление юридической природы отдельных механизмов осуществления закупок по ГОЗ, выявление «слабых мест» и «подводных камней» нормативно-правового регулирования данной сферы, а также поиск путей последующего совершенствования законодательства в области ГОЗ является насущной и важной задачей для научно-правовых изысканий в целом и цивилистических исследований, в частности.

Таким образом, актуальность диссертационного исследования Михашина Алексея Викторовича не вызывает сомнений.

Работа имеет логичную и хорошо продуманную структуру, состоит из введения, трех глав, заключения и библиографического списка.

В первой главе диссертации (стр. 19-71) автором осуществлен анализ генезиса правовой регламентации закупок в области обороны и безопасности государства, а также рассмотрены основные теоретические аспекты современного регулирования отношений в данной сфере: определены предмет и субъектный состав участников закупок по ГОЗ, исследован метод соответствующего правового регулирования.

При этом в качестве несомненного достоинства проведенного историко-правового исследования следует отметить анализ автором положений нормативных документов, ранее не упоминавшихся в доктрине и иных юридических ретроспективных работах: например, Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета от 4 февраля 1831 г. «О производстве подрядов и поставок для Черноморского Департамента», которое допустило возможность осуществления закупок с использованием запечатанных предложений для нужд Черноморского военно-морского ведомства и Высочайше утвержденное именным указом, данным Сенату, Положение от 13 ноября 1831 г. «О производстве торгов на откупа, подряды и продажу казенных имуществ, посредством запечатанных объявлений», которое распространило подобную практику на все общегосударственные закупки (стр. 43, 44 диссертации). Данные акты являются весомым аргументом в пользу гипотезы

диссертанта о том, что регулирование «оборонных» закупок не только всегда шло в ногу с законодательством о государственных закупках, но и периодически служило для него источником «лучших практик».

Необходимо также согласиться с мнением автора о том, что несмотря на обилие императивных норм публично-правового характера, направленных на понуждение хозяйствующих субъектов действовать при исполнении ГОЗ в том или ином ключе, гражданско-правовой метод регулирования является доминирующим в сфере закупок по ГОЗ. При этом любая попытка использования исключительно властных полномочий при обеспечении государственных нужд в отношении независимых хозяйствующих субъектов не будет соответствовать текущим реалиям свободной рыночной экономики (стр. 69, 70 диссертации).

Вторая глава работы посвящена правовому анализу сопровождаемых сделок, а также особенностям заключения государственных контрактов с головными исполнителями ГОЗ посредством осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), а также проведения торгов в закрытой электронной форме (стр. 72-123 диссертации).

Особую ценность для дальнейших гражданско-правовых исследований представляет проведенный диссертантом юридический анализ сопровождаемых сделок – гражданско-правового механизма заключения и исполнения договоров по ГОЗ, в рамках которого все расчеты между участниками такой сделки подлежат банковскому либо казначейскому сопровождению. Сделанные диссертантом выводы о правовой природе сопровождаемой сделки как единой сложной юридической конструкции, а также о характере и видах правовых связей, возникающих между ее субъектами, создают большой задел для дальнейших цивилистических исследований в области ГОЗ, в том числе в части специфики правоотношений «внутри» кооперации головного исполнителя (стр. 85-91 диссертации).

В третьей главе автором обозначена проблематика исполнения договорных обязательств в рамках ГОЗ в части особенностей обеспечения

исполнения обязательств по государственному контракту, арбитрабельности споров по сопровождаемым сделкам, возможности использования в заключаемых государственных контрактах и договорах по ГОЗ потестативных условий (стр. 124-168 диссертации).

Интересным представляется предложение автора о целесообразности дополнения перечня условий типовых контрактов по ГОЗ положением, позволяющим сторонам сопровождаемой сделки включать в контракты (договоры) потестативное условие о перечислении средств на специальный счет исполнителя в рамках оплаты выполненных им обязательств по контракту (договору) после получения их от вышестоящего звена кооперации либо государственного заказчика (стр. 14 диссертации и далее). Следует согласиться, что реализация указанного предложения на практике поспособствует стабилизации гражданско-правовых отношений, складывающихся в ГОЗ, а также приведет к снижению издержек и затрат предприятий оборонно-промышленного комплекса.

К числу положительных качеств диссертационной работы следует отнести детальную проработку автором предложений по совершенствованию законодательства в области подходов к заключению государственного контракта с единственным поставщиком (стр. 101-108 диссертации), внедрения закрытых конкурентных электронных процедур закупок (стр. 115-123 диссертации), механизмов обеспечения исполнения обязательств по государственному контракту со стороны поставщиков, подрядчиков, исполнителей (стр. 124-139 диссертации).

Необходимо отметить, что диссертация написана четким юридическим языком и обладает внутренним единством и логикой изложения. Все цели и задачи, поставлены автором во введении достигнуты (стр. 7-8 диссертации).

Одновременно с этим можно отметить ряд следующих спорных моментов исследования:

- 1) Цель должна достигаться посредством решения задач, которые, в свою очередь, должны найти отражение в структуре диссертации. В структуре

работы есть параграф 3 главы 2 под названием «Цифровизация закрытых конкурентных закупок для нужд обороны и безопасности государства». Подобной задачи, направленной на исследование этого проблемного вопроса и обуславливающей структуру, обнаружить в работе не удалось.

2) В настоящее время министерства обороны большинства стран мира и ведущие производители вооружений становятся «системными интеграторами», использующими широкий круг аутсорсеров, включая гражданских производителей, для выполнения гособоронзаказа.

Россия в осуществлении этих трансформаций сегодня отстает уже не только от американских, но и от китайских конкурентов. Отечественный оборонно-промышленный сектор в значительной степени продолжает оставаться «государством в государстве».

В связи с этим, вызывает сомнение положение 3, выносимое на защиту в части необходимости нормативного уточнения обоснованных экономических и технологических причин, позволяющих единственному поставщику отказаться от контракта. Диссертант предлагает исчерпывающий перечень случаев, к которым он предлагает отнести следующие:

- прямое либо косвенное санкционное воздействие на единственного поставщика, вследствие которого он (либо его контрагент) утратил доступ к критически важной элементной (составной) базе продукции по ГОЗ;

- банкротство юридических лиц, поставлявших для единственного поставщика товары (выполнявших для него работы, оказывавших ему услуги), без наличия (при отсутствии) которых исполнение предлагаемых государственным заказчиком договорных обязательств невозможно;

- снятие с производства незаменимых для изготовления продукции по ГОЗ запасных частей, инструментов и принадлежностей;

- отсутствие технического задания и требований (в том числе наименования закупаемой продукции, необходимых функциональных, технических, качественных, эксплуатационных характеристик) к поставляемым товарам (выполняемым работам, оказываемым услугам) (с. 11-12 диссертации).

Однако тот факт, что заказчик не представил технического задания на закупаемую продукцию, не может говорить о том, что у поставщика нет возможности изготовить и поставить то, что в реальности необходимо заказчику. Например, заказчик может иметь потребность модернизации имеющегося вооружения, которое после согласования окончательного проекта технического задания, может оказаться выполнимым для поставщика.

Кроме того, включение в законодательство исчерпывающего перечня может даже усложнить деятельность поставщика, у которого вследствие каких-то других причин нет возможности для изготовления продукции по ГОЗ.

Поэтому, на мой взгляд, необходимость нормативного уточнения обоснованных экономических и технологических причин, позволяющих единственному поставщику отказаться от контракта, требует дополнительных пояснений со стороны диссертанта.

3) Цифровизация закупок в сфере обороны это не просто вопрос приобретения самых передовых технологий. Она также требует изменения инструментов и способов закупок, которые позволили бы государству осуществлять взаимодействие с новыми технологиями, а также эффективно и быстро интегрировать их в практическую деятельность.

Большое число и сложность законов, положений, исполнительных указов, директив, стратегий и процедур препятствуют процессу закупки, снижают ее скорость и эффективность из-за увеличения времени, сложности и стоимости закупок в рамках ГОЗ.

В положении 4, выносимом на защиту, диссертант предлагает расширить перечень способов закрытых электронных процедур. Какие способы в первую очередь диссертант считает необходимым для включения в действующее законодательство и почему?

4) В России сегодня над одним заказом работают несколько предприятий-исполнителей, как правило, 4-х уровней. Одни компании производят, другие поставляют. Головной исполнитель объединяет всех поставщиков (исполнителей) по ГОЗ в кооперацию. Вхождение в цепочку ГОЗ несет в себе

тяжкое бремя для маленьких компаний, выступающих, как правило, исполнителями 3 или 4 уровней. Поскольку теперь компаниям, входящим в цепочку, необходимо открывать отдельный специальный счет в банке, оплачивать введение такого счета и отчитываться по расходам, сделанным с этого счета.

Однако, вызывает определенные сомнения положение 6, выносимое на защиту, в нем диссертант предлагает для предотвращения дополнительной нагрузки на головных исполнителей и исполнителей ГОЗ обязать уполномоченные банки осуществлять действия по открытию и обслуживанию отдельных счетов на безвозмездной основе. Как это будет реализовываться практически, ведь в таком случае банкам от государства необходимо будет выделять соответствующую субсидию на возмещение своих затрат по ведению таких счетов. Хотелось бы узнать мнение автора по этому вопросу.

5) Проблемой действующего российского законодательства выступает также то, что глубина кооперации головного исполнителя законодателем не определена. Поэтому на практике абсурдность ситуации может достигать апофеоза. Так, если компания заключила контракт в рамках гособоронзаказа, то все вспомогательные сделки также должны присоединиться к такому контракту. А как видит решение указанной проблемы сам диссертант?

В то же время указанные замечания могут быть устранены в ходе публичной защиты и (или) представляют собой отражение научных дискуссий, в связи с чем не могут повлиять на общее положительное мнение официального оппонента о диссертационной работе.

Положения и выводы, сформулированные в диссертационном исследовании, являются научно-обоснованными, достоверными и обладают научной новизной. Положения, выносимые диссертантом на защиту, безусловно, можно считать научным достижением.

Таким образом, диссертация является самостоятельно выполненной и законченной научно-квалификационной работой, в которой содержится

решение задач, которые имеют существенное значение для развития науки гражданского права.

Диссертация Михашина Алексей Викторовича на тему «Гражданско-правовое регулирование закупок по государственному оборонному заказу» отвечает требованиям, установленным Положением о порядке присуждения ученых степеней, утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 24.09.2013 № 842 (ред. от 01.10.2018) «О порядке присуждения ученых степеней», предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата наук. Содержание диссертации соответствует паспорту специальности 12.00.03 – «гражданское право, предпринимательское право, семейное право, международное частное право», а ее автор Михашин Алексей Викторович заслуживает присуждения искомой ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.03 – «гражданское право, предпринимательское право, семейное право, международное частное право».

Официальный оппонент:

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданского права федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия»

Шмелева Марина Владимировна



5 февраля 2021 г.

контактные данные: Тел.: 8-8452-29-92-10; k_civil@ssla.ru

Специальность, по которой официальным оппонентом защищена диссертация: 12.00.03 – «гражданское право, предпринимательское право, семейное право, международное частное право»

Адрес места работы: 410056, Саратов, ул. Вольская, д. 1., федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия», кафедра гражданского права.

