

**«УТВЕРЖДАЮ»**  
**Проректор по научной работе**  
**ФГБОУ ВО «Башкирский государственный**  
**университет»**  
**доктор химических наук, профессор**

  
**В.П. Захаров**  
**«16» \_\_\_\_\_ 2018 г.**



### **ОТЗЫВ**

ведущей организации – Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Башкирский государственный университет» на диссертацию Казакова Алексея Олеговича на тему: «Гражданско-правовой статус участников государственно-частного партнерства», представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.03 – Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право

Необходимость обстоятельного теоретического анализа гражданско-правового статуса участников государственно-частного партнерства (далее – ГЧП) приобрела особую актуальность с принятием Федерального закона от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон о ГЧП). Гражданско-правовой статус участников ГЧП, характеризуя специфику правового положения частного и публичного партнеров, финансирующего лица, отражает степень защиты прав и законных интересов участников ГЧП как в отношениях между собой, так и с третьими лицами. От степени проработанности различных элементов гражданско-правового статуса участников ГЧП зависит надлежащее и своевременное исполнение гражданско-правовых обязательств по соглашению о ГЧП, по прямому соглашению, и, как следствие, успешное

достижение различных социально-значимых целей, стабильное развитие гражданского оборота.

Принятие Закона о ГЧП вызвало значительный отклик среди юридического сообщества посредством научных изысканий в отношении системы и принципов правового регулирования ГЧП, видов, моделей ГЧП, правового механизма реализации проекта ГЧП в Российской Федерации и т.п. Несмотря на творческую активность в части исследования правового регулирования ГЧП следует отметить, что в рамках современной цивилистики отсутствует какой-либо фундаментальный научный труд, раскрывающий гражданско-правовой статус участников ГЧП. В связи с изложенным представляется актуальной и необходимой теоретическая разработка в указанной направленности, которая предпринята в диссертационном исследовании А.О. Казакова. Актуальность выбранной темы диссертационного исследования убедительно раскрывается на с. 3–5 диссертации. Тема диссертационного исследования соответствует специальности 12.00.03 – Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право.

Научная новизна диссертационного исследования отражена в самой постановке проблемы, целях и задачах исследования, а также в выводах, положениях и предложениях, выносимых на защиту.

Содержащиеся в диссертации выводы, положения и предложения характеризуются высокой степенью обоснованности и достоверности, что свидетельствует о личном вкладе автора в науку гражданского права.

Диссертационный труд представляет собой успешную попытку комплексного теоретического осмысления гражданско-правового статуса участников ГЧП посредством определения понятия и видов участников ГЧП; формулирования понятия и элементов, исследования оснований возникновения и прекращения гражданско-правового статуса участников ГЧП; рассмотрения прав и обязанностей участников ГЧП и др.

Квинтэссенцией научной новизны являются положения диссертации, выносимые на защиту, среди которых можно выделить следующие.

Приветствуем удавшийся, на наш взгляд, авторский вывод, нашедший отражение в третьем положении, выносимом на защиту (с. 10 диссертации) о том, что основанием возникновения гражданско-правового статуса участников ГЧП выступает система юридических фактов, образующая сложный связанный юридический состав с эффектом накопления. Отмечается, что это не просто совокупность юридических фактов, а их установленная система, формирующая сложный связанный юридический состав. Такому составу присущ эффект накопления, так как для возникновения гражданско-правового статуса участников ГЧП соответствующие юридические факты должны выдержать определенный порядок. Основываясь на анализе норм Закона о ГЧП, диссертант описывает процесс накопления юридических фактов с учетом их строгой последовательности.

Представляется интересным вывод автора, изложенный в четвертом положении, выносимом на защиту (с. 10-11 диссертации). Диссертантом обосновано, что специальные права и обязанности участников ГЧП – это особые права и обязанности, отражающие специфику ГЧП, дополняющие и развивающие общие права и обязанности участников ГЧП как участников гражданского оборота. Будучи нормативно закрепленными в Законе о ГЧП, именно они являются основным элементом гражданско-правового статуса участников ГЧП. Следует особо отметить их классификацию на основании отношения к объекту соглашения о ГЧП.

Заслуживает внимания и одобрения выводы, сделанные в шестом и седьмом положениях, выносимых на защиту (с. 11-12 диссертации) о разграничении общих, инвестиционных, публичных и специальных гарантий защиты прав частного партнера, которые определены как закрепленные в нормах права специальные условия и средства, которые обеспечивают беспрепятственную реализацию, охрану и восстановление прав, а также

надлежащее исполнение обязанностей частного партнера для защиты его гражданско-правового статуса.

Кроме того, весьма прогрессивным представляется суждение автора касательно признания соглашения о ГЧП инвестиционным договором, а участников ГЧП – инвесторами, что позволило бы применять к отношениям в сфере ГЧП положения законодательства об инвестиционной деятельности (с. 122 диссертации). Так как в настоящее время Закон о ГЧП прямо ограничивает действие инвестиционного законодательства в случае возникновения коллизий между ними, а нормы закона о ГЧП предусматривают более широкие гарантии при реализации соглашения о ГЧП, чем действующее инвестиционное законодательство. Необходимость консолидации современного российского инвестиционного законодательства предопределяет реализацию в недалеком будущем обозначенной идеи диссертанта.

В диссертации также содержатся иные новые положения, достойные внимания и поддержки, поскольку представляют собой результат серьезных научных изысканий автора.

В работе проанализированы наиболее актуальные проблемы исследуемой темы, автором предлагается собственное видение решения юридических проблем, возникающих в рамках изучаемой темы. Заслуживает одобрения корректное ведение научной полемики, даже в тех случаях, когда позиция автора диаметрально противоположна критикуемой точке зрения других исследователей.

Теоретическая значимость исследования заключается в расширении в отечественном гражданском праве научных знаний о гражданско-правовом статусе участников ГЧП. Автором определены участники ГЧП; сформулированы понятие и элементы гражданско-правового статуса участников ГЧП; выявлены и подвергнуты анализу основания возникновения и прекращения гражданско-правового статуса участников ГЧП; выработано целостное представление касательно прав и обязанностей участников ГЧП;

раскрыты гарантии гражданско-правовой защиты прав частного партнера, а также осуществлена их классификация.

Практическая значимость диссертационной работы состоит в том, что разработанный гражданско-правовой механизм регулирования гражданско-правового статуса участников ГЧП, охватывающего все входящие в его состав элементы, может быть использован для совершенствования гражданского законодательства Российской Федерации, актуализации и выработки единообразия правоприменения в указанной области. Положения, разработанные в ходе исследования, смогут помочь в практической работе юристов, специализирующихся в области гражданского права, судей, предпринимателей, а также законодателю в лице специальных комиссий, занимающихся разработкой законодательной базы в сфере гражданско-правового регулирования отношений в сфере ГЧП.

Достоверность результатов исследования не вызывает сомнений, поскольку идеи основываются на убедительной нормативной, эмпирической и теоретической базах. Большая часть выводов диссертанта сопровождается серьезной аргументацией и ссылками на результат исследования богатого эмпирического материала, что делает их научно достоверными. Список использованных источников содержит значительное количество наименований (с. 199–239 диссертации), что показывает глубину и всесторонность проведенного изыскания.

Также, оценивая степень научной разработанности темы исследования, можно сделать вывод о предпринятом автором комплексном подходе к исследованию обозначенных вопросов, в результате чего в работе оказались объединены как общетеоретические, так и цивилистические работы, в том числе и те из них, которые имеют самое непосредственное значение для практической сферы.

Значительное внимание уделено автором диссертации монографическим исследованиям ученых дореволюционного, советского и

современного периода, посвященным проблематике разных аспектов правового статуса субъекта права.

Сформулированный автором предмет и объект диссертационного исследования корреспондирует теме исследования, и четко отграничивают круг изучаемых правовых вопросов. В качестве цели своей работы автор заявляет обоснование концептуальных положений о гражданско-правовом статусе участников государственно-частного партнерства, охватывающих все его элементы.

Поставленные исследовательские задачи позволяют достигнуть цель диссертационного исследования и предопределяют структуру работы, которая отличается достаточно стройным и логичным построением, позволяющим добиться рациональной компоновки материала.

Структура диссертации соответствует поставленным целям исследования и логически оправдана. Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, а также списка литературы.

Первая глава диссертационного исследования посвящена общим положениям о гражданско-правовом статусе участников ГЧП. Автором определяются участники ГЧП, при этом указывается на то, что они являются инвесторами (с. 17 диссертации) не смотря на дискуссионность самого понятия «инвестор» (с. 17-22 диссертации).

В этой связи особого внимания заслуживает вывод о том, что в контексте ГЧП необходимо придерживаться наиболее широкого подхода к определению инвестора, считая инвестором любого, кто вступает в инвестиционные правоотношения, основываясь на своих собственных интересах, носящих имущественный характер (с. 23 диссертации).

Развивая собственное утверждение о том, что участники ГЧП (публичный партнер, частный партнер, финансирующее лицо) могут выступать в качестве инвесторов, т.е. лиц, осуществляющих вложение инвестиций, А.О. Казаков анализирует неоднородность обязательства в рамках ГЧП (с. 45 диссертации). Соискатель достаточно подробно исследует

основания возникновения правоотношений в сфере ГЧП, которые могут возникать на основании одного либо нескольких юридических фактов, в свою очередь определяющих круг участников ГЧП в конкретном правоотношении (с. 45 диссертации).

Итогом такого анализа явился вывод соискателя о том, что к числу участников относятся не только стороны соглашения о ГЧП – частный и публичный партнеры, но прямого соглашения – финансирующее лицо (с. 46 диссертации).

Соотнося понятия «правовой статус» и «правовое положение» в § 1.2 автором раскрывается структура гражданско-правового статуса участников ГЧП, характеризуемая как комплексная через группы элементов.

Во второй главе диссертационного исследования, в которой подвергнуты анализу регулятивные элементы гражданско-правового статуса участников ГЧП, автором рассматриваются основания возникновения, прекращения гражданско-правового статуса участников ГЧП; права и обязанности участников ГЧП.

Особое внимание диссертантом уделено основаниям возникновения гражданско-правового статуса участников ГЧП, рассматриваемым как система, образующая сложный (связанный) юридический состав, которому присущ определенный порядок эффект накопления в соответствии с нормами Закона о ГЧП. Подробно расписан процесс формирования гражданско-правового статуса участников ГЧП, состоящий из пяти стадий (этапов), каждая из которых является отдельным юридическим фактом и выполняет свои особые задачи (с. 81-103 диссертации).

Исследуя права и обязанности участников ГЧП, соискатель оправданно делает акцент на специальных правах и обязанностях участников, отражающих специфику ГЧП, дополняющих и развивающих общие права и обязанности участников ГЧП как субъектов гражданского права. Подчеркивается, что будучи нормативно закрепленными в Законе о ГЧП,

именно они являются основным элементом гражданско-правового статуса участников ГЧП (с. 111 диссертации).

Обоснованной представляется предложенная соискателем классификация прав и обязанностей участников ГЧП, формируемая на основе установленных законом существенных и факультативных условий соглашения о ГЧП и прямого соглашения (с. 127-128 диссертации).

В ходе дальнейшего исследования – в третьей главе - автор раскрывает содержание охранительных элементов гражданско-правового статуса участников ГЧП, выявляя способы обеспечения исполнения обязательств частным партнером как меры защиты публичного партнера и гарантии гражданско-правовой защиты прав частного партнера.

Диссертант констатирует, что Закон о ГЧП не предусматривает каких-либо специальных мер защиты прав публичного партнера, но закрепляет способы обеспечения исполнения обязательств частным партнером, которые служат защите интересов публичного партнера, стимулируя частного партнера к добросовестному исполнению обязанностей, то есть, выступая в качестве мер защиты прав публичного партнера (с. 144 диссертации).

Исследователь обращает внимание на то, что перечень способов обеспечения исполнения обязательств частным партнером по соглашению о ГЧП является закрытым (предоставление банком или иной кредитной организацией независимой гарантии (банковской гарантии), передача публичному партнеру в залог прав частного партнера по договору банковского счета, страхование риска ответственности частного партнера за нарушение обязательств по соглашению), но исходя из смысла норм Закона о ГЧП и сложившейся правоприменительной практики делает аргументированный вывод о допустимости применения в качестве такого договорной неустойки (с. 165 диссертации).

Анализируя действующее законодательство и акты правоприменения, соискатель констатирует, что на частного партнера, в зависимости от ситуации, может распространяться целый комплекс правовых гарантий:



установленных гражданским законодательством; предусмотренных законодательством об инвестиционной деятельности; предусмотренных бюджетным законодательством (государственные и муниципальные гарантии); установленных Законом о ГЧП (специальные гарантии) (с. 172 диссертации).

Важным является определение автором гарантий гражданско-правовой защиты прав частного партнера как закрепленных в нормах права специальных условий и средств, обеспечивающих беспрепятственную реализацию, охрану и восстановление прав, а также надлежащее исполнение обязанностей частного партнера для защиты его гражданско-правового статуса (с. 170-171 диссертации).

Особое значение для §3.2 имеет представленная соискателем система взаимосвязанных гарантий, состоящая из четырех групп: общие гражданско-правовые гарантии, установленные гражданским законодательством и вытекающие из природы соглашения о ГЧП как гражданско-правового договора; инвестиционные гарантии, установленные в соответствии с инвестиционным законодательством и распространяемые на частного партнера как на инвестора; публичные (бюджетные) гарантии, установленные в соответствии с бюджетным законодательством; специальные гарантии, предусмотренные Законом о ГЧП и предназначенные исключительно для защиты частного партнера (с. 172 диссертации).

Кроме того исследователь делает ряд обоснованных рекомендаций по расширению содержания предусмотренных законом гарантий гражданско-правовой защиты прав частного партнера (с. 174 диссертации).

Отмечая достигнутую цель исследования и другие положительные моменты, следует отметить, на наш взгляд, некоторые спорные положения, являющиеся основанием для научной дискуссии, а также вопросы, требующие дополнительного пояснения:

1. В первом положении, выносимом на защиту (с. 9 диссертации) определены участники ГЧП. Однако состав участников ограничен публичным и частным партнерами, финансирующей организацией. Представляется необоснованным сужение круга субъектов ГЧП. Кроме того, считаем не выявленной систему участников, заявленную в названии §1.1 (с. 16 диссертации), в связи с чем необходимо прояснить позицию автора по обозначенным вопросам.

2. Полагаем, что лишено какой-либо новизны с позиции теоретического осмысления второе положение, выносимое на защиту (с. 9 диссертации) в котором соискатель указывает, что гражданско-правовой статус участников ГЧП носит специальный (отраслевой) характер и представляет собой систему нормативно закрепленных социально-экономических возможностей участников ГЧП.

Исходя из теорий правового статуса проанализированных А.О. Казаковым, а именно: Н.В. Витрука, выделявшего общий, специальный и индивидуальный правовые статусы<sup>1</sup>; Н.И. Матузова, в своих работах указывающего как на общий правовой статус (установленный Конституцией), так и на существующие на его основе и реализуемые в конкретных правоотношениях отраслевой правовой статус (определяемый нормами конкретной отрасли права), межотраслевой (определяемый комплексными правовыми институтами) и специальный правовой статус (связанный с реализацией норм ответственности)<sup>2</sup>; В.В. Долинской, описывающей диалектическое соотношение правовых статусов лица и первичность общеправового (конституционного) правового статуса, который служит базой для отраслевого статуса, а последний – основой индивидуального или конкретного статуса<sup>3</sup> – значимым для теоретического

---

<sup>1</sup> См.: Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. М.: Норма, 2008. С. 145

<sup>2</sup> См.: Матузов Н.И. Право и личность // Общая теория права: курс лекций / под общ. ред. В.К. Бакаева. Н. Новгород, 1993. С. 228-229; Общая теория права и государства: учебник / под ред. В.В. Лазарева. М., 1994. С. 152-153.

<sup>3</sup> См.: Гражданское право: участники правоотношений: учебное пособие для бакалавров / отв. ред. В.В. Долинская, В.Л. Слесарев. – М.: Проспект, 2017. С.17.

осмысления была бы собственная классификация правового статуса и уже на её основе характеристика правового статуса участников ГЧП.

Определение гражданско-правового статуса участников ГЧП через систему возможностей выглядит спорной и не отображает известные доктринальные позиции, раскрывающие суть и содержание гражданско-правового статуса.

3. Дискуссионным является вывод автора о составе гражданско-правового статуса участников ГЧП (с. 69-71 диссертации). Требуется пояснение базирования строения содержания гражданско-правового статуса участников ГЧП на таких функциях права как регулятивно-статическая и охранительная.

Считаем необходимым прояснить позицию соискателя по поводу включения в гражданско-правовой статус участников ГЧП таких элементов как: основания возникновения и прекращения гражданско-правового статуса ГЧП, способы обеспечения исполнения обязательств частным партнером.

4. Следует приветствовать то, что диссертантом затронута проблема множественности лиц со стороны публичного партнера (с. 113 диссертации), однако вызывает вопрос отсутствие вывода в отношении возможности подобной множественности как на стороне публичного, так и на стороне частного партнеров. Считаем, что соискателю следовало бы уделить внимание указанной проблеме.

5. Представляется прогрессивной точка зрения автора о распространении таких гарантий, установленных для иностранных инвесторов как гарантия выплаты рыночной стоимости имущества частного партнера на день его реквизиции, гарантия возмещения стоимости изъятого при национализации имущества частного партнера (с. 174 диссертации). Однако считаем необходимым отметить спорность распространения на частного партнера гарантий от действий равнозначных национализации: рейдерские захваты, различные юридические махинации корпоративного характера - в виду использования легальных механизмов и осуществлении

«захватов» в рамках закона; гарантий от уголовных преследований - в силу невозможности нарушения принципа неотвратимости юридической ответственности.

Указанные замечания не влияют на общее благоприятное впечатление от представленной работы. Сформулированные в работе выводы могут использоваться в ходе дальнейших научных изысканий по вопросам гражданско-правового статуса участников ГЧП в отечественном гражданском праве, в процессе преподавания курса гражданского права и различных спецкурсов в юридических вузах, в законотворческой деятельности (при совершенствовании гражданского и иного законодательства) и в правоприменении (например, при рассмотрении споров судами).

Изложенное позволяет сделать вывод о том, что диссертационное исследование А.О. Казакова на тему: «Гражданско-правовой статус участников государственно-частного партнерства» является научно-квалификационной работой, в которой содержится решение задачи, имеющей существенное значение для развития юридической отрасли знаний в целом, и науки гражданского права, в частности, и изложены новые научно обоснованные подходы и решения, представляющие высокую практическую ценность.

Диссертация соответствует требованиям, предъявляемым к кандидатским диссертациям Положением о присуждении ученых степеней (утв. Постановлением Правительства РФ от 24 сентября 2013 г. № 842) (в ред. от 28.08.2017), а ее автор, Казаков Алексей Олегович, заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.03 - Гражданское право; предпринимательское право; семейное право, международное частное право.

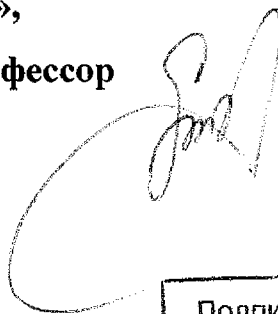
Отзыв подготовлен кандидатом юридических наук (12.00.03 – гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право), доцентом кафедры гражданского права

О.Р. Гимадрисламовой. Отзыв обсужден и одобрен на заседании кафедры гражданского права ФГБОУ ВО «Башкирский государственный университет» «15» мая 2018 года (протокол № 9).

**Заведующий кафедрой  
гражданского права  
Института права  
Федерального государственного  
бюджетного учреждения высшего  
образования «Башкирский  
государственный университет»,  
доктор юридических наук, профессор**

**Елена Марковна  
Тужилова-Орданская**

**Адрес: 450076, Республика  
Башкортостан,  
г. Уфа, ул. Заки Валиди, д. 32  
Тел.: +7 (347)228-90-30  
e-mail:institutprava@yandex.ru**



Подпись	<i>Е.М. Тужилова-Орданская</i>
Заверяю:	ученый секретарь БашГУ
<i>15</i>	<i>мая</i> 20 <i>18</i> г.

