

Банасевич І.І. Виконання і відповідальність за договорами на виконання підрядних робіт за державним замовленням / І.І.Банасевич // Юриспруденція: теорія і практика. – 2007. – №3. – С.2-9.

Анотація

У даній статті досліджуються загальні поняття виконання договірних зобов'язань і відповідальності за їх невиконання чи неналежне виконання та виконання і відповідальність за державними підрядними контрактами. При цьому подається аналіз чинного законодавства та погляди інших дослідників названих проблем, а також висловлюються власні пропозиції щодо удосконалення законодавства у сфері виконання підрядних робіт за державним замовленням, а також відповідальності за їх невиконання чи неналежне виконання.

Ключові слова: договірні зобов'язання, договори на виконання підрядних робіт за державним замовленням, виконання зобов'язань, цивільно-правова відповідальність.

З початку 90-х років минулого століття в колишньому СРСР, а потім і в Україні як суверенній державі, почало складатись законодавство про поставку (закупівлю) товарів, виконання робіт і надання послуг для державних потреб. Виникнення нового для України законодавства про забезпечення державних потреб у товарах, роботах та послугах вимагає його всебічного дослідження, тим більше, що науковий аналіз не передував прийняттю відповідних норм, а здійснювався вже після введення їх в дію. Необхідність комплексного наукового аналізу договорів на виконання підрядних робіт за державним замовленням, зокрема питання про їх виконання і відповідальність, викликана тим, що законодавство України з цього приводу ще формується, і стоїть питання про напрямки і форми його удосконалення та розвитку. Правове забезпечення державного контракту потребує свого розвитку, оскільки в подальшому, як свідчить світовий досвід, роль державного контракту не тільки не зменшуватиметься, але й зростатиме. Тому, з метою формулювання напрямків удосконалення законодавства у сфері виконання робіт за державним замовленням, зокрема, в частині виконання та відповідальності державних підрядних договорів,

в даній статті проаналізуємо існуючі теоретичні положення, правові норми та господарську практику із зазначених питань.

Слід зазначити, що сучасні дослідження наведеної проблеми в Україні здійснюються здебільшого шляхом викладу діючого законодавства про забезпечення державних потреб в учбовій літературі з цивільного та господарського прав. Повний та комплексний аналіз законодавства, з врахуванням змін, які відбулися із прийняттям нових Цивільного та Господарського кодексів України, не проводився. Немає також і монографічних досліджень з цих питань. На пострадянському просторі питання правового регулювання забезпечення державних потреб розглядаються переважно російськими та білоруськими вченими, зокрема М.І. Брагінським [3; с.169-188] та В.М. Годуновим [5; с.3-32].

Не можна не погодитись із твердженням М.М. Сібільова про те, що цінність зобов'язання полягає у його виконанні, тобто у вчиненні боржником на користь кредитора певних дій або в утриманні від певних дій, що становлять предмет виконання зобов'язання. За своєю юридичною природою ці дії є нічим іншим, як правочином, а тому на них поширюються загальні правила, закріплені в Цивільному кодексі України (далі ЦК), у тому числі і правила щодо форми правочину (ст. ст. 205 – 209 ЦК) [13, с.388].

Отже, зобов'язання, що виникло і діє, породжує для однієї сторони (кредитора) право вимагати, а для іншої (боржника) – обов'язок виконати певну дію (передати майно, виконати роботу, надати послугу, сплатити гроші тощо) або ж утриматися від неї. Як зазначав Д.І. Мейер, найближча і найзагальніша дія зобов'язання полягає в обов'язку боржника надати задоволення за зобов'язанням і виконати його [10, с.435]. Дії, які мають бути вчинені одним учасником зобов'язання на користь іншого, іменують предметом зобов'язання [14, с.643]. Слід погодитись із запропонованим Т.В.Боднар визначенням поняття виконання договірною зобов'язання як сукупності фактичних та/або юридичних дій (у певних випадках – утримання від дії) сторін зобов'язання, спрямованих на реалізацію (здійснення) передбачених договором або законом їх суб'єктивних прав і обов'язків задля досягнення економічної і юридичної мети зобов'язання.

Вчена зазначає, що виконання зобов'язання є тим кінцевим результатом, якого бажали досягти сторони, укладаючи договір. Виконання проведене належним чином, припиняє зобов'язання, тому для боржника досить важливим моментом у виконанні зобов'язання є підтвердження його виконання [1, с.11].

Виконання договору є процесом, тобто системою послідовних дій [6, с.15]. У цьому процесі виділяють три основні стадії виконання договору: 1) організаційна стадія; 2) матеріальна стадія; 3) техніко-юридична стадія [12, с.471-473; 6, с.15]. На думку О.О. Красавчикова, організаційна стадія виконання вміщує інформаційні дії як боржника, так і кредитора. Перший пропонує виконання, а другий інформує про готовність прийняти виконання. Матеріальна стадія виконання договору включає в себе взаємні дії: надання виконаного однією стороною і прийняття предмету виконання іншою стороною. Порядок виконання зобов'язань і вимоги, які ставляться при цьому, залежать від характеру даного зобов'язального правовідношення, особливостей його змісту, об'єкта тощо. Суть техніко-юридичної стадії полягає у перевірці виконаного за кількістю і якістю, а також у документальному підтвердженні факту виконання [12, с.471-473].

Слід зазначити, що принципи виконання та вимоги до виконання державних підрядних договорів такі ж як і до цивільно-правових договорів в цілому, і до договорів підряду зокрема.

Звичайно, основним принципом виконання зобов'язань є принцип належного виконання. Належним визнається виконання, здійснене належними сторонами відповідно до предмета виконання, в передбачений строк, у визначеному місці та у належний спосіб [13, с.389]. Вимога про належне виконання включає і недопустимість односторонньої відмови від виконання зобов'язання і односторонньої зміни умов договору. Тут необхідно звернути увагу на деякі особливості державних контрактів, оскільки відповідно до ч.7 ст.2 Закону України «Про поставки продукції для державних потреб» за рішенням Кабінету Міністрів України державний замовник може вносити необхідні зміни до державного контракту або припиняти його дію згідно із чинним законодавством України. При цьому державний замовник відшкодовує виконавцю державного

замовлення завдані йому збитки, включаючи очікуваний і неодержаний прибуток (ч. 5 ст. 4 Закону України «Про поставки продукції для державних потреб»).

На нашу думку, порядок зміни чи розірвання державного контракту не потрібно виокремлювати із загального порядку зміни або розірвання договорів, який встановлений статтями 651 – 654 ЦК. Тому ч.7 ст.2 Закону України «Про поставки продукції для державних потреб» слід викласти в такій редакції: «Зміна або розірвання державного контракту допускається лише за згодою сторін, якщо інше не встановлено договором чи законом, у порядку, передбаченому ЦК України».

Важливим також у сфері державних підрядних договорів є чітке розмежування передання та прийняття робіт, виконаних за договором, підрядником замовнику та прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів державного замовлення, яке регулюється Положенням про порядок прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів державного замовлення, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 5 серпня 1992 р. №449, оскільки останнє здійснюється замовником та підрядником спільно за участю державної приймальної комісії та відбувається вже після того, як сторони договору здійснили передання та прийняття робіт між собою. Окрім цього, відбувається прийняття в експлуатацію завершеного будівництвом (реконструкцією, реставрацією) об'єкта в цілому, який готовий до введення в експлуатацію, а не етапу робіт, як це може відбуватись в результаті передання та прийняття робіт підрядником замовнику.

Такий висновок впливає із п. 1, 2 зазначеного Положення, в яких йдеться про те, що закінчені будівництвом (реконструкцією, реставрацією) та підготовлені до експлуатації згідно із затвердженим проектом об'єкти державного замовлення пред'являються замовником (забудовником) та підрядником для прийняття їх в експлуатацію державним приймальним комісіям. До пред'явлення об'єктів державним приймальним комісіям замовники (забудовники) призначають робочі комісії, які повинні перевірити: відповідність об'єктів і змонтованого устаткування проектам на них щодо дотримання санітарно-гігієнічних, протипожежних, радіаційних, екологічних, міцнісних та архітектурних вимог;

відповідність виконання будівельно-монтажних робіт вимогам будівельних норм і правил; результати комплексного випробування устаткування, підготовленість об'єктів до нормальної експлуатації, включаючи виконання заходів щодо забезпечення безпечних умов праці, виробничої санітарії, захисту середовища, пожежної безпеки, обліку, раціонального та ефективного використання природного газу. Прийняття робочими комісіями зазначених об'єктів в експлуатацію оформляється відповідними актами, які передаються на розгляд державної приймальної комісії.

Із питанням виконання договірних зобов'язань нерозривно пов'язане питання відповідальності за їх невиконання чи неналежне виконання. За невиконання чи неналежне виконання договірних зобов'язань сторони договорів на виконання підрядних робіт за державним замовленням несуть цивільно-правову відповідальність.

Беручи до уваги, що комплексне дослідження всіх проблем такого складного явища, як цивільно-правова відповідальність, що звичайно ж вимагало б висвітлення всіх точок зору, які були висловлені в юридичній літературі з приводу сутності поняття і характерних ознак цивільно-правової відповідальності, не становить предмет даної статті, тому обмежимося визначенням поняття цивільно-правової відповідальності, яке дав О.С. Йоффе, оскільки, на наш погляд, це визначення найбільш оптимально відображає сутність даного поняття.

Отже, О.С. Йоффе стверджував, що *цивільно-правова відповідальність як різновид санкції* – це покладення на правопорушника оснований на законі невігідних правових наслідків, які виявляються у позбавленні його певних прав або в заміні невиконаного обов'язку новим, або у приєднанні до невиконаного обов'язку нового додаткового. Вчений писав, що не всяка санкція є мірою юридичної відповідальності. Відповідальність – це санкція за правопорушення. Але санкція не завжди означає відповідальність, оскільки відповідальність – це завжди додаткові обтяження майнового чи особистого характеру [7, с.7-14].

Відповідальність за невиконання або неналежне виконання договорів у сфері виконання робіт для державних потреб, як і цивільно-правова відповідальність в

цілому, настає при наявності певних умов. Такими умовами цивільно-правової відповідальності є: протиправність поведінки особи; шкода, як результат протиправної поведінки; причинний зв'язок між протиправною поведінкою і шкодою; вина особи, що заподіяла шкоду.

Більшість вчених – правознавців, в першу чергу ті, які підтримували конструкцію «складу цивільного правопорушення» (Л.А. Лунц, Г.К. Матвеев, І.Б.Новицький та інші), вважали, що тільки необхідний причинний зв'язок може бути умовою відповідальності [11, с.307-319; 9, с.55]. Проте, відносно обов'язкової наявності такої умови, як причинний зв'язок, потрібно погодитись із В.В.Вітрянським, який зазначав, що встановлення причинного зв'язку має правове значення, а сам причинний зв'язок набуває характеру необхідної умови договірної відповідальності тільки тоді, коли мова йде про відшкодування збитків. Якщо ж застосовуються інші форми відповідальності: неустойка (штраф, пеня), відповідальність за грошовим зобов'язанням, — наявність (чи відсутність) причинного зв'язку, як і самих наслідків у вигляді збитків, носить факультативний характер і набуває правового значення тільки при вирішенні судом питання про зменшення неустойки, розмір якої значно перевищує розмір збитків [2, с.712].

Ст.611 ЦК передбачає, зокрема, такі правові наслідки порушення зобов'язання: припинення зобов'язання внаслідок односторонньої відмови від нього; розірвання договору; зміна умов зобов'язання; сплата неустойки; відшкодування збитків чи моральної шкоди. Звичайно, цей перелік не є вичерпним. До зазначених правових наслідків належить також, наприклад, виконання зобов'язання за рахунок боржника, примусове виконання боржником обов'язку передати річ, визначену індивідуальними ознаками.

Не всі із зазначених наслідків порушення зобов'язання пов'язані з покладенням на особу нових додаткових обов'язків, як заходу цивільно-правової відповідальності. Саме тому мірами цивільно-правової відповідальності, на думку М.М. Сибільова, є лише такі правові наслідки порушення зобов'язання, як відшкодування збитків та моральної шкоди і сплата неустойки, оскільки за загальним правилом, викладеним у ст.622 ЦК, боржник, який сплатив неустойку і

відшкодував збитки, завдані порушенням зобов'язання, за зальним правилом не звільняється від обов'язку виконання зобов'язання в натурі. Усі інші правові наслідки порушення зобов'язання є мірами захисту цивільних прав [13, с.424].

Від цивільно-правової відповідальності як покладення на правопорушника нового додаткового обов'язку або позбавлення суб'єктивного права слід відрізнити засоби оперативного впливу (оперативні санкції). Як зазначав В.В. Луць, останні не відновлюють початкового майнового стану потерпілої сторони, а спрямовані на запобігання конкретним порушенням у майбутньому, виконують забезпечувальну функцію, мають запобіжний характер і можуть застосовуватись в оперативному порядку односторонньо управомоченою стороною без звернення до юрисдикційного органу [8, с.67].

Саме тому, розглядаючи такі міри цивільно-правової відповідальності за невиконання чи неналежне виконання державних контрактів у сфері підрядних робіт, як відшкодування збитків та сплата неустойки, не можна не розглянути численну кількість мір оперативного впливу, якими наділені сторони даного договору. Невиконання або неналежне виконання державного контракту у сфері підрядних робіт може набувати різноманітних форм, тому в залежності від цього можна розрізнити міри оперативного впливу, які ми розглянемо на прикладі будівельних робіт так як вони характеризуються найбільшою складністю з поміж інших видів робіт, які виконуються за державними підрядними контрактами.

Узагальнивши положення чинного законодавства, можна визначити, що замовник наділений наступними мірами оперативного впливу на підрядника:

1. У випадку прострочки на початку будівельних робіт замовник має право: вимагати початку будівельних робіт, якщо протягом додаткового часу підрядник не починає будівельні роботи; відмовитись від договору.

2. Прострочка завершення всіх будівельних робіт дає замовнику право: вимагати завершення всіх будівельних робіт, встановивши додаткові терміни; відмовитись від договору; доручити виконання роботи іншій особі за рахунок підрядника.

3. У випадку виявлення незначних недоліків в момент прийняття об'єкта замовник має право: вимагати безоплатного усунення недоліків об'єкта; доручити

усунення недоліків новому підряднику за рахунок попереднього; вимагати пропорційного зменшення ціни робіт.

4. У випадку виявлення істотних відступів від умов договору або недоліків у роботі, які не можуть бути усунені чи не були усунені у встановлений строк, замовник має право відмовитись від договору.

5. У випадку виявлення недоліків після прийняття робіт в межах гарантійного строку замовнику може бути надано право: вимагати усунення недоліків, якщо в момент їх виявлення не було відомо, що вони не підлягають усуненню; вимагати пропорційного зменшення ціни робіт; доручити усунення недоліків іншій особі за рахунок підрядника, якщо недоліки не були усунені у встановлений замовником строк.

6. У випадку виявлення недоліків, за які підрядник не відповідає, замовник має право на їх усунення за власний рахунок.

Підрядник в свою чергу також наділений мірами оперативного впливу на замовника. Відповідно до ч.2 ст.5 Закону України «Про майнову відповідальність за порушення умов договору підряду (контракту) про виконання робіт на будівництві об'єктів», якщо замовник не сплатив за виконані роботи протягом 30 календарних днів після закінчення встановленого строку платежу, підрядник має право припинити виконання робіт, але не раніше як через 10 календарних днів після повідомлення про це замовника. У разі затримки перерахування платежів більш як на 90 календарних днів підрядник має право розірвати договір підряду (контракт) відповідно до умов договору (контракту). Не можна забувати також про право підрядника на притримування результату роботи, а також устаткування, залишку невикористаного матеріалу та іншого майна замовника, яке є у підрядника, якщо замовник не сплатив встановленої ціни роботи або іншої суми, належної підрядникові у зв'язку з виконанням договору підряду.

Повертаючись до форм (мір) договірної відповідальності, потрібно зазначити, що особливе місце серед них займає відшкодування збитків. Це обумовлено тим, що найбільш істотним і поширеним наслідком порушення цивільних прав є збитки. Внаслідок цього дана форма відповідальності має загальне значення і застосовується у всіх випадках порушення цивільних прав, тоді як інші форми

цивільно-правової відповідальності застосовуються лише у випадках, прямо передбачених законом або договором [4, с.116].

За загальним правилом боржник зобов'язаний відшкодувати кредиторів збитки у повному обсязі. Саме принцип повного відшкодування збитків передбачений законодавством у сфері виконання робіт за державним замовленням. Так, відповідно до ч. 2 ст. 3 Закону України «Про майнову відповідальність за порушення умов договору підряду (контракту) про виконання робіт на будівництві об'єктів» майнова відповідальність за порушення умов договору підряду (контракту) застосовується до підрядників і замовників, що допустили невиконання або неналежне виконання договірних зобов'язань і передбачає стягнення за вимогою потерпілої сторони неустойки (пені), а також відшкодування збитків (витрат, втрат або пошкодження майна, неодержаних доходів) у частині, не покритій неустойкою (пенею), з винної сторони. Крім того, Закон України «Про поставки продукції для державних потреб» також передбачає відшкодування збитків, включаючи очікуваний та неодержаний прибуток, при невиконанні державним замовником зобов'язань за державним контрактом, а також у випадках, коли державний замовник вносить зміни до державного контракту чи припиняє його дію за рішенням Кабінету Міністрів України або коли державний замовник відмовляється від закупівлі продукції виготовленої за державним контрактом (ч.5 ст.4).

Нерідко порушення зобов'язання тягне за собою не тільки відшкодування збитків, але й сплату боржником неустойки, встановленої договором або законом. Неустойка виступає і як спосіб забезпечення зобов'язання, і форма відповідальності за порушення зобов'язання.

Прикладом застосування неустойки встановленої законом у договорі на виконання підрядних робіт за державним замовленням може слугувати пеня, яка передбачена Законом України «Про майнову відповідальність за порушення умов договору підряду (контракту) про виконання робіт на будівництві об'єктів». Так, відповідно до ч.1 ст.4 закону у разі порушення з вини підрядника строків завершення виконання робіт (здачі в експлуатацію об'єктів), передбачених договором підряду (контрактом), підрядник сплачує замовнику за кожний день

прострочення неустойку (пеню), розмір якої обчислюється від договірної ціни робіт, визначеної з урахуванням офіційного рівня інфляції, з розрахунку облікової ставки Національного банку України, що діяла у період, за який сплачується неустойка (пеня), збільшеної в 1,5 раза. Якщо ж в цей період облікова ставка Національного банку України змінювалася, розмір неустойки (пені) обчислюється пропорційно цим змінам. Згідно з ч.1 ст.5 закону у разі порушення з вини замовника передбачених договором підряду (контрактом) строків перерахування авансів і платежів за виконані роботи (послуги) замовник сплачує підрядчикові за кожний день прострочення неустойку (пеню), розмір якої обчислюється від суми простроченого платежу, з урахуванням офіційного рівня інфляції, з розрахунку облікової ставки Національного банку України, що діяла у період, за який сплачується неустойка (пеня), збільшеної в 1,5 раза. Якщо ж в цей період облікова ставка Національного банку України змінювалася, розмір неустойки (пені) обчислюється пропорційно цим змінам.

Ч. 2 ст. 3 Закону України «Про майнову відповідальність за порушення умов договору підряду (контракту) про виконання робіт на будівництві об'єктів» передбачає застосування залікової неустойки, як виняток із загального правила, передбаченого ЦК про штрафну неустойку (ст.624 ЦК). Ч. 1 ст. 232 ГК та ч. 1 ст.322 ГК, на відміну від ЦК передбачає застосування залікової неустойки, хоча не виключає також і інші її види. Вважаємо, що в даному випадку необхідно погодитися із В.М. Годуновим, який вважає, що неустойка при забезпеченні державних потреб повинна мати штрафний характер і не стосовно окремих порушень зобов'язань чи до однієї із сторін, а в цілому, оскільки відповідальність за порушення договірних зобов'язань у сфері забезпечення державних потреб повинна бути підвищеною [5, с.24].

Саме тому, потрібно узгодити норми ЦК, ГК та Закону України «Про майнову відповідальність за порушення умов договору підряду (контракту) про виконання робіт на будівництві об'єктів» і внести зміни до зазначених законодавчих актів, закріпивши у відповідних статтях загальне правило про штрафну неустойку. Ч.3 ст.3 закону покладає на сторони договору підряду (контракту) обов'язок стягувати в установленому порядку неустойку (пеню) та

вимагати відшкодування збитків за порушення договірних зобов'язань, передбачених цим законом та договором підряду (контракту). Необхідно зазначити, що покладення на сторони договору такого обов'язку суперечить загальним принципам цивільного права, тому вважаємо, що ч.3 ст. 3 Закону України «Про майнову відповідальність за порушення умов договору підряду (контракту) про виконання робіт на будівництві об'єктів» потрібно скасувати.

Отже, можна зробити висновок, що використання у договорах на виконання підрядних робіт за державним замовленням різноманітних майнових санкцій тільки підвищує можливість належного виконання договірних зобов'язань. Хоча потрібно зауважити, що оскільки норми чинних нормативно-правових актів, які стосуються відповідальності в основному диспозитивні, то питання встановлення конкретних санкцій віддано на розсуд сторін.

Враховуючи актуальність досліджуваного питання, видається доцільним і надалі продовжувати його вивчення з огляду на те, що, як свідчить світовий досвід, роль договорів на виконання підрядних робіт за державним замовленням не тільки не зменшуватиметься, але й зростатиме.

Список використаних джерел

1. Боднар Т.В. Теоретичні проблеми виконання договірних зобов'язань (цивільно-правовий аспект). Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.03 / Київський нац. Ун-т ім. Т. Шевченка. – К. – 2005. – 34 с.
2. Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Книга первая: Общие положения. – М.: «Статут», 2003. – 848 с.
3. Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Книга третья: Договоры о выполнении работ и оказании услуг. – М.: «Статут», 2004. – 1055с.
4. Васильева В.А. Договор консигнації. – Івано-Франківськ.: Плай, 2002. –148 с.
5. Годунов В.Н. Правовые средства обеспечения государственных нужд в товарах, работах и услугах: Автореф. дисс. ... доктора юрид. наук: 12.00.03. – Минск, 2004. – 42 с.
6. Дашков Л.П., Бризгалін А.В. Комерційний договір: від укладення до виконання. – К.: А.Л.Д., 1996. – 172 с.
7. Иоффе О.С. Ответственность по советскому гражданскому праву. – М., - 311 с.
8. Луць В.В. Контракти у підприємницькій діяльності: Навч. посібник. – К.: Юрінком Інтер, 1999. – 560 с.
9. Матвеев Г.К. Основания гражданско-правовой ответственности. – М.: Юрид. лит., 1970. – 311 с.

10. Мейер Д.И. Русское гражданское право (в 2ч.). – М.: Статут, 2000. – 455 с.
11. Новицкий И.Б., Лунц Л.А. Общее учение об обязательстве. – М.:Юриздат, 1950. – 416 с.
12. Советское гражданское право. Учебник для вузов. В 2-х томах / Под ред. О.А.Красавчикова. – М.: Высшая школа, 1985. – Т.1. – 544 с.
13. Цивільний кодекс України: Науково – практичний коментар / За ред. розробників проекту Цивільного кодексу України. – К.: Істина. – 2004. – 928 с.
14. Цивільне право України: Підручник: У2-х кн. Кн. 1. / За ред. О.В. Дзери, Н.С. Кузнецової. – К.: Юрінком Інтер, 2002. – 720 с.

Наукова стаття рекомендована до друку у фаховому виданні науковим керівником д. ю. н., професором, академіком АПрНУ В.В. Луцем.

12 квітня 2007 року

Банасевич І.І.