

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение  
высшего образования  
«ТЮМЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

ИНСТИТУТ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА  
Кафедра гражданского права и процесса

РЕКОМЕНДОВАНО К ЗАЩИТЕ В  
ГЭК  
заведующий кафедрой  
кандидат юридических наук, доцент

  
Т.В. Краснова  
05 мая 2019г.

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА**  
магистра

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ (МУНИЦИПАЛЬНЫЙ) КОНТРАКТ  
В ГРАЖДАСКОМ ПРАВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Направление подготовки «Юриспруденция»  
Магистерская программа «Гражданское и семейное право»

Выполнила работу студентка  
3 курса заочной формы  
обучения



Асташова Марина  
Анатольевна

Научный руководитель  
кандидат юрид. наук, доцент



Краснова Татьяна  
Владимировна

Рецензент  
кандидат юрид. наук, доцент  
арбитражный управляющий



Горовенко Василий  
Викторович

Тюмень  
2019

Асташова Марина Анатольевна. Государственный (муниципальный) контракт в гражданском праве Российской Федерации: выпускная квалификационная работа магистра: 40.04.01 Юриспруденция, магистерская программа: «Гражданское и семейное право» / М.А. Асташова; науч. рук. Т.В. Краснова; рец. В.В. Горовенко; Тюменский государственный университет, Институт государства и права, кафедра гражданского права и процесса. – Тюмень, 2019. – 92с.: - Библиогр. Список: с 93 – 111 (163 ист.).

Ключевые слова: государственный контракт, административный договор, гражданско-правовой договор, свобода договора, равенство сторон, государственные нужды.

## ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ .....	4
ГЛАВА 1. ПОНЯТИЕ И ЭЛЕМЕНТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО (МУНИЦИПАЛЬНОГО) КОНТРАКТА .....	9
1.1 ПОНЯТИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО (МУНИЦИПАЛЬНОГО) КОНТРАКТА. ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ .....	9
1.2 ОСОБЕННОСТИ СУБЪЕКТНОГО СОСТАВА КОНТРАКТНЫХ ОТНОШЕНИЙ .....	19
1.3 СУЩЕСТВЕННЫЕ УСЛОВИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО (МУНИЦИПАЛЬНОГО) КОНТРАКТА .....	30
ГЛАВА 2. ЗАКЛЮЧЕНИЕ, ИСПОЛНЕНИЕ И РАСТОРЖЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО (МУНИЦИПАЛЬНОГО) КОНТРАКТА .....	40
2.1 СПОСОБЫ ЗАКЛЮЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО (МУНИЦИПАЛЬНОГО) КОНТРАКТА .....	40
2.2 ОСОБЕННОСТИ ИСПОЛНЕНИЯ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ПО ГОСУДАРСТВЕННОМУ (МУНИЦИПАЛЬНОМУ) КОНТРАКТУ .....	50
2.3 ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ПО ГОСУДАРСТВЕННОМУ (МУНИЦИПАЛЬНОМУ) КОНТРАКТУ .....	60
2.4 ПОРЯДОК ИЗМЕНЕНИЯ И РАСТОРЖЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО (МУНИЦИПАЛЬНОГО) КОНТРАКТА .....	74
ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....	87
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК .....	93

## ВВЕДЕНИЕ

Президентом Российской Федерации задан курс на обеспечение устойчивого экономического развития Российской Федерации. В свою очередь Правительством Российской Федерации создана система базовых правовых норм и инструментов, обеспечивающих развитие рыночных отношений.

В целях осуществления прорывного развития Российской Федерации, в 2018 году Президентом Российской Федерации определен перечень национальных целей развития страны, в соответствии с которыми приняты национальные проекты в частности по направлениям: здравоохранение, наука, образование, безопасные и качественные автомобильные дороги и другим. Для реализации принятых национальных проектов запланированы закупки медицинского оборудования, приборов, средств телекоммуникации, строительство школ, детских садов, проектирование и строительство автомобильных дорог. Обеспечение потребностей государства в лице его органов и учреждений осуществляется посредством государственного (муниципального) заказа. Президент Российской Федерации в своих Посланиях Федеральному собранию Российской Федерации, неоднократно отмечает особую значимость вопроса осуществления государственного (муниципального) заказа и необходимость совершенствования его инструментов. Одним из инструментов государственного (муниципального) заказа является государственный (муниципальный) контракт (далее также – контракт, государственный контракт). В гражданском кодексе РФ государственный контракт определён как вид гражданско-правового договора, который направлен на удовлетворение государственных или муниципальных нужд.

Вместе с тем вопрос о правовой природе государственного контракта в юридической науке является дискуссионным. Концептуальные особенности государственного контракта, его правовая сущность рассматриваются учеными-правоведами с разных точек зрения. Наибольшие дискуссии среди ученых вызывают вопросы отраслевой принадлежности, правовой природы специальных

способов заключения, а также проблемы соотношения общих норм гражданского права о видах договоров и норм специального законодательства при регулировании условий контрактов. Указанные вопросы представляется актуальным рассмотреть в исследовании.

Особую актуальность изучения гражданского-правовых особенностей государственного контракта получило в связи с интенсивно меняющимся специальным законодательством - Федеральным законом от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок, товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [8] (далее – Закон о контрактной системе), регулирующим порядок заключения, исполнения государственного контракта, виды гражданско-правовой ответственности за нарушение обязательств. Только за период проведения исследования в Закон о контрактной системе было внесено 20 поправок. В свою очередь, положения Гражданского кодекса РФ, касающиеся вопросов обеспечения государственных и муниципальных нужд, действуют в редакции Федерального закона от 02.02.2006г. № 19-ФЗ. В связи с изложенным важно дать правовую оценку выводам, сформулированным в теоритических исследованиях по тематике работы, а также выводам, которые сделала правоприменительная практика, определить векторы для дальнейшего совершенствования законодательства и правоприменения. Обозначенные аспекты определяют актуальность настоящего исследования.

Цель настоящего исследования состоит в том, чтобы на основании анализ действующего законодательства изучить особенности государственного контракта, как вида гражданского-правового договора, определенного Гражданским кодексом РФ, его соотношение со смежными институтами обязательственного права.

Поставленная цель позволила сформулировать следующие задачи настоящего исследования:

- рассмотреть понятие государственного (муниципального) контракта и особенности его правового регулирования;

- оценить особенности субъектного состава контрактных отношений, критически оценить различные правовые концепции относительно данного вопроса;
- определить существенные условия государственного (муниципального) контракта;
- рассмотреть способы заключения государственного (муниципального) контракта и применяемые формы сделки;
- выявить проблемные вопросы, связанные с исполнением обязательств по государственному (муниципальному) контракту;
- исследовать особенности гражданско-правовой ответственности сторон государственного (муниципального) контракта;
- рассмотреть порядок изменения и расторжения государственного (муниципального) контракта.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие при заключении, исполнении и расторжении государственного (муниципального) контракта на закупку товаров, работ, услуг. Предметом исследования выступают нормы гражданского законодательства Российской Федерации в рассматриваемой сфере отношений, а также научные исследования и практика и практика применения данных норм.

Методологическую основу исследования составляют общенаучные и частнонаучные методы познания. Исследование проводится на основе метода сравнительного правоведения.

Теоритической основой исследования являются труды ведущих ученых в области гражданского, предпринимательского права, таких как: Л.В. Андреевой, Д.Н. Бахраха, С.В. Карасевой, Р.Б. Куличева, Е.Е. Степановой, Ф.А. Таласовым и других. Также основу исследования составляют нормативные правовые акты Российской Федерации, с помощью которых осуществляется правовое регулирование закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Вместе с тем, проводимые исследования отношений в сфере закупок в

основном ограничиваются изучением отдельных вопросов и этапов государственных закупок, без комплексной оценки института государственного контракта.

Например, Таласовым Ф.А. рассмотрены отдельные вопросы государственных закупок товаров для государственных нужд, в том числе затронут подробно исторический аспект данного вопроса и зарубежный опыт регулирования процедуры государственно закупок. Бахрах Д.Н. исследовал вопросы административных признаков в институте закупок.

Теоритическая значимость проводимого исследования заключается в обосновании положений, развивающих научные представления о понятии и признаках государственного (муниципального) контракта, об особенностях его каузы и о порядке участия государства в обязательствах, возникающих из государственных (муниципальных) контрактов.

Практическая значимость исследования заключается в том, теоритически обоснованные выводы относительно вопросов правовой природы государственного контракта, исполнения и прекращения обязательств по государственному (муниципальному) контракту могут использоваться в правоприменительной и законотворческой практике, а также при преподавании курсов гражданского и предпринимательского права.

Структура магистерской диссертации обусловлена целями и задачами исследования. Она состоит из введения, заключения и библиографического списка используемых источников. Структура работы позволяет рассмотреть теоритические и практические проблемы выбранной темы.

На основании материалов исследования автором подготовлены и опубликованы две научные статьи:

1. Государственный (муниципальный) контракт в гражданском праве Российской Федерации // Вестник магистратуры: Юридические науки. Научный журнал. 2019. № 11-1 (98). С. 56-61.

2. Особенности ответственности сторон по государственному (муниципальному) контракту // Вестник магистратуры: Юридические науки.

Научный журнал. 2019. № 11 (принята к публикации).

Некоторые практические положения диссертационного исследования излагались автором в ходе выступления на обучающем семинаре для поставщиков и подрядчиков по актуальным вопросам участия в государственных закупках, состоявшемся 06.03.2019г. в городе Тюмени.



## ГЛАВА 1. ПОНЯТИЕ И ЭЛЕМЕНТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО (МУНИЦИПАЛЬНОГО) КОНТРАКТА

### 1.1. ПОНЯТИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО (МУНИЦИПАЛЬНОГО) КОНТРАКТА. ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Считается, что чтобы понять сущность явления нужно дать ему соответствующее определение.

Проблемы правоприменения разрешаются во многих случаях при помощи дефиницию правового института.

В гражданском кодексе РФ, в разделе видов договоров выделено два параграфа посвященных порядку удовлетворения государственных нужд. При этом законодатель разделяет возникающие нужды государства в зависимости от используемого вида договора, за счет которого они будут удовлетворяться – поставка и подряд. В свою очередь значение самого понятия «государственные и муниципальные нужды» не раскрыто законодателем в гражданском кодексе.

Средством удовлетворения государственных нужд выступает государственный или муниципальный контракт (в зависимости от категории заказчика), такой вывод следует из статей 525, 763 Гражданского кодекса РФ.

Определение института «государственный (муниципальный) контракт» раскрыто законодателем в Законе о контрактной системе, в частности «это договор, заключенный от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации (государственный контракт), муниципального образования (муниципальный контракт) государственным или муниципальным заказчиком для обеспечения соответственно государственных нужд, муниципальных нужд» (п. 8 ч. 1 ст. 3) [8].

Рассматриваемый институт поименован также в Бюджетном кодексе РФ, так в статья 72 определено, что «государственные (муниципальные) контракты заключаются в соответствии с планом – графиком закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд, сформированным и утвержденным в установленном законодательством Российской Федерации о контрактной системе порядке и оплачиваются в пределах лимитов бюджетных

обязательств» (ч. 2 ст. 72) [3]. Из определения следуют, что понятие государственного (муниципального) контракта введено в Бюджетных кодекс в целях регулирования порядка оплаты – условие в пределах лимитов бюджетных обязательств, поскольку лимиты бюджетных обязательств – это объем прав в денежном выражении на принятие казенным учреждением бюджетных обязательств (статья 6 Бюджетного кодекса).

Рассматривая вопрос о правовой сущности государственного (муниципального) контракта Белов В.Е. отмечает, что: «в Программе Правительства Российской Федерации по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012г., было уделено особое внимание созданию комплексной федеральной контрактной системы. Следуя данной Программе формирование подобной системы связывалось с созданием в России полноценного правового регулирования имущественных отношений с участием публично-правовых образований, не основанных на административном или ином властном подчинении одной стороны другой (контрактных отношений). Речь шла о гражданско-правовых договорных отношениях, участниками которых выступают публично-правовые образования и юридические, а также физические лица» [44, с. 9-13].

Государственный контракт – это сложное юридическое понятие. Вопрос о его правовой природе носит дискуссионный характер.

Специфика субъектного состава контрактных отношений (заказчиком выступают государственные или муниципальные органы), особенности финансирования стали причиной большинства дискуссий теоретиков и практиков в вопросе определения сущности государственного контракта.

Из множества теории выдвигаемых относительно правовой природы контракта можно выделить три основные: последователи первой теории рассматривают государственный контракт как институт административного права, имеющий публичную природу; представители второй теории – настаивают на цивилистической природе контракта, и представители третьей теории утверждают, что рассматриваемый институт носит межотраслевой

характер, совмещая в себе публичные и частные начала.

Приверженцы теории отнесения государственного контракта к административному договору, обосновывают свою позицию, что в контрактных отношениях отсутствуют родовые признаки гражданских правоотношений, такие как свобода договора, равенство сторон. Как полагает Анчишкина О.В.: «участие органов власти и уполномоченных ими организаций в контрактных отношениях происходит на неравных с иными участниками началах. Заказчик является более сильной, доминирующей стороной контрактных отношений. Во-вторых, объем прав у заказчиков больше, чем у поставщика. Контракт заключается на условиях заказчика, которые он определил в документах закупки и изменить которые участник закупки не вправе. Ответственность заказчика, в частности бюджетная ответственность перед поставщиком сравнительно мягче» [34, с. 61-77].

Еще один сторонник теории административного договора Мараев К.Е. указывает: «при заключении государственных контрактов для обеспечения государственных нужд применяются обязательные строгие требования к его условиям. Применение специальных норм в регулировании таких отношений указывает на то, что участие государства, как высшего проявления общественного интереса в роли субъекта частного права невозможно. Очевиден «дух» императивности правового регулирования закупок, соответственно, происходит вытеснение диспозитивного метода, присущего договорам частного правового характера» [86, с. 180-182].

Отчасти правы представители теории межотраслевого характера института государственного контракта, вместе с тем полагаем, что сочетание публичных и частных начал правового регулирования той или иной мере присуще всем отраслям права. Между тем на гражданско-правовой характер института государственного контракта указывает, как специальный закон, так и Гражданский кодекс. С данной позицией солидарны большинство цивилистов. И на наш взгляд именно гражданско-правовая природа наиболее характерна для государственного контракта. В связи с этим выводы Анчишкиной О.В. и

солидарных с ней исследователей не вполне обоснованы, поскольку, во-первых, законодатель заложил в контрактные отношения основной принцип гражданских правоотношений – равенство сторон, во-вторых, институт государственного контракта нашёл свое место среди видов гражданско-правовых договоров особенной части гражданского кодекса.

В этой связи, абсолютно обоснованным является довод Белова В.Е., который указал, что: «Тот факт, что государственный контракт является формой реализации государственного заказа, нисколько не противоречит гражданско-правовой сущности данного договора, поскольку государственный заказ в рыночных условиях утрачивает административную сущность и наполняется новым, сугубо экономическим содержанием, являясь основой для добровольного соглашения между государством-заказчиком и хозяйствующим субъектом» [44, с. 6].

Анализ показывает, что основные проблемы в контрактных правоотношениях связаны с соотношением договорного и государственного регулирования.

Категории «контракт» и «договор» относятся к разряду концептуальных гражданско-правовых категорий, входящих в группу юридических факторов, порождающих имущественное гражданское правоотношение. Несмотря на то, что на их существование оказывают воздействие многочисленные разноотраслевые факторы, они остаются объектами цивилистической науки. Квалифицирующие признаки понятия договор сформулированы законодателем в двух нормах – ст. 420 и 432 Гражданского кодекса РФ, из которых следует, что совокупность юридически значимых согласительных действий разных лиц образуют договор, если достигнуто соглашение по всем существенным условиям договора. Любые дополнительные качества договора, в том числе связанные с публичными отраслями права, все равно следует раскрывать с точки зрения назначения этого объекта в гражданском праве.

В условиях рыночной экономики договор является универсальным средством, которое используется в различных правоотношениях и отраслях.

При этом, именно особенности определенных правоотношений отличают гражданско-правовой договоров от иных конструкций используемых в рыночных отношениях и отраслях права.

В свою очередь сфера договорных отношений имеет дифференцированный характер, что позволяет на уровне доктрины выделять различные типы договоров: организационные договоры, предпринимательские, потребительские и др. По общему правилу деление договоров на виды (разновидности) основано на их законодательной систематизации, опирающейся на такие более общие системы гражданского права, как сделки, обязательства.

Гражданский кодекс устанавливает разновидности видов договоров – купли-продажи (гл. 30) и подряда (гл. 30), при этом законодатель опосредуя договорной характер взаимоотношений публично-правовых образований с поставщиками (подрядчиками, исполнителями) выделяет отдельные разновидности договоров купли-продажи и подряда, договоров с участием публично-правовых образований, в частности государственный (муниципальный) контракт на поставку товара для государственных нужд, на подрядные работы для государственных нужд, на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских работ.

Между тем законодатель учитывает, что государство (муниципалитет), выступая собственником имущества, отличается от других собственников: оно не может дарить свое имущество, продавать его по льготным ценам, произвольно выбирать покупателей и продавцов. Эти и другие ограничения влекут за собой специальное правовое регулирование отношений с участием государства.

Применение специальных норм в процессе регулирования контрактных отношений соответствуют общим нормам договорного права - условия договора определяются по усмотрению сторон, кроме случаев, когда содержание соответствующего условия предписано законом или иными правовыми актами (ч. 4 ст. 421 Гражданского кодекса РФ).

Как верно отмечает, Андреева Л.В.: «наименование «государственный контракт» наилучшим образом отражает особенности заключаемых государством договоров, подчеркивая участие государства в договорных отношениях, особую значимость поставок продукции для государственных нужд, термин «контракт» выражает договорной характер взаимоотношений государства и хозяйствующего субъекта по закупкам товаров в публичных интересах» [30, с. 3-16].

Солидарный с выводом Андреевой Л.В. Зарубин А.С. дополнительно указывает, что особенности контракта для государственных (муниципальных) нужд трудно увидеть за одним лишь словом «договор». Ведь договор выступает исключительно актом саморегулирования отношений сторон, которым не известны управленческие процедуры, предписанные для контракта на основе соответствующих регламентов и процедур, администрирования гарантийного периода, детализации процедуры приемки, оценки эффективности управления государственным контрактом, ведения реестра контрактов, аудита государственных контрактов. Собственно, этим и определены многие законодательные отступления в специальном регулировании контрактных отношений [72, с. 312 - 322].

В юридической литературе обсуждается вопрос об отказе в Законе о контрактной системе от определения понятий «государственные нужды» и «муниципальные нужды», ранее закрепленных в Законе о размещении заказа. В этой связи ученые полагают необходимым вернуть определение в действующее законодательство о контрактной системе. В частности Л.В. Андреева в качестве одного из критериев определения государственных и муниципальных нужд выделяет источники финансового обеспечения нужд публично-правовых образований, к которым относятся средства соответствующего бюджета государственных внебюджетных фондов, территориальных государственных внебюджетных фондов, в соответствии с которыми заказчиками формируются планы закупок, а также межбюджетные трансферты [30, с. 3-16].

По мнению В.Е. Белова на практике категория государственных либо

муниципальных нужд не играет в полной мере той роли, которую ей отводят ученые. В качестве основного критерия подпадания тех или иных отношений под действие Закона о контрактной системе выступает отнесение субъектов данных отношений к категории получателей бюджетных средств с одновременным возложением на них функций государственных либо муниципальных заказчиков. При этом фактически не принимаются в расчет источники финансирования осуществляемых закупок данными субъектами закупок, к числу которых отнесены как бюджетные, так и различного рода внебюджетные средства [44, с. 9-13].

Позволим себе не согласиться с мнением Белова В.Е., поскольку как раз правоприменительной практикой и выясняются правовые последствия отсутствия легального определения понятия «государственные (муниципальные) нужды». В частности, показательный пример приведен в обзоре практики Федеральной антимонопольной службы, который касается отсутствия законодательного определения понятия – государственные нужды. В результате рассмотрения контрольным органом жалобы на действия заказчика контрольным органом, коим является федеральная антимонопольная служба и её территориальные органы было установлено, что Заказчиком при проведении конкурса по отбору лиц, оказывающих услуги по организации питания в муниципальных образовательных учреждениях, включая осуществление ремонта пищеблоков образовательных учреждений, допущено нарушение положений статьи 15 Закона о контрактной системе, которая определяет особенности закупок в зависимости от источника финансирования обеспечения нужд соответствующего субъекта.

Статья 15 Закона о контрактной системе представляет Заказчику альтернативу выбора правового регулирования процесса удовлетворения его нужд, в зависимости от источника финансирования таких нужд. Если источник финансирования – средства субсидии из бюджета, процесс удовлетворения таких нужд будет регулироваться Законом о контрактной системе. Если же источником удовлетворения потребностей учреждения являются собственные

доходы такого учреждения, то законодатель дает учреждению право проводить данные закупки с соответствии с другим нормативным документом, более мягким, по сравнению с Законом о контрактной системе, – Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Федеральный закон № 223-ФЗ).

В рассматриваемом случае закупка осуществлялась бюджетным учреждением муниципального образования города Нижнего Новгорода. В рамках проведения проверки было установлено, что в соответствии с законодательством Нижегородской области и правовыми актами города Нижнего Новгорода оказание услуг по организации питания в муниципальных образованиях учреждениях города Нижнего Новгорода, в том числе предоставление льготного питания, осуществляется также за счет бюджетных средств. С учетом чего, комиссия контрольного органа пришла к выводу, что закупки по организации питания в муниципальных образовательных учреждениях и ремонт помещений бюджетного учреждения, должны осуществляться в соответствии с положениями Закона о контрактной системе. ФАС сделал вывод, что данные действия Заказчика являются схемой ухода от применения положений законодательства о контрактной системе [163].

Определив понятие государственного (муниципального) контракта, рассмотрим особенности его правового регулирования.

Статья 531 Гражданского кодекса РФ предусматривает, что к отношениям сторон по контрактам на поставку товара для государственных или муниципальных нужд применяются общие положения о договоре поставки, предусмотренные ст. 506 – 522 Гражданского кодекса РФ [5].

Следуя статье 768 Гражданского кодекса РФ к отношениям по государственным и муниципальным контрактам на выполнение подрядных работ, применяется закон о подрядах для государственных и муниципальных нужд.

Законодательство о контрактной системе основывается на положениях Конституции Российской Федерации, Гражданского кодекса РФ, Бюджетного



кодекса РФ и состоит из настоящего федерального закона и других федеральных законов, регулирующих контрактные отношения. Нормы права, содержащиеся в других федеральных законах и регулирующие указанные отношения, должны соответствовать настоящему федеральному закону (часть 1 статьи 2 Закона о контрактной системе) [8].

В научной литературе отмечают особое значение бюджетного права для регулирования контрактных отношений. В частности, Н.А. Саттарова обращает внимание на то, что бюджетное финансирование данной сферы «запускает» механизм правового регулирования финансового контроля, внешнего аудита, финансового мониторинга и применения мер государственного принуждения [93, с. 101-102].

Из части 3, 4 статьи 1 Закон о контрактной системе, следует, что указанный нормативный акт регулирует отношения касающиеся заключения гражданского-правового договора, предметом которого является поставка товара, выполнение работ работы, оказание услуги (в том числе приобретение недвижимого имущества или аренда имущества), от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования, а также бюджетным учреждением, государственным унитарным предприятием либо иным юридическим лицом, особенности исполнения контрактов [8].

В цели специального закупочного закона не входит регулирование всего сектора гражданских отношений, которые возникают при заключении и исполнении контракта. Он устанавливает специфику отдельных аспектов правового регулирования контрактных отношений, в строго определенных целях, в число которых входит: «предотвращение коррупции и других злоупотреблений в сфере закупки, повышение эффективности, результативности осуществления закупок; обеспечения гласности и прозрачности осуществления закупки» [8].

В свою очередь гражданский кодекс нормативно закрепляет основные начала регулирования огромного массива отношений. Как отмечено в Концепции развития гражданского законодательства: «Гражданский кодекс

является основой, ядром для гражданских правоотношений» [25].

Закон о контрактной системе является специальным законом и регулирует контрактные отношения в определенной им части, что не исключает применение к таким правоотношениям ядра гражданских правоотношений – гражданского кодекса, в вопросах, не урегулированных специальным законом. При этом специальный закон верховенство регулирования оставляет за собой (часть 1 статьи 2 Закона о контрактной системе). Однако это не исключает возникновение правовых коллизий.

Порядок разрешения правовых коллизий определен еще во времена римского права, в котором применялись три правила: «иерархическое – «вышестоящий закон отменяет действие нижестоящего», темпоральное – «последующий закон отменяет действие предыдущего», и содержательное – «специальный закон отменяет действие общего»» [71, с. 21-26].

Закон о контрактной системе и Гражданский кодекс РФ стоят в одной группе нормативных актов – утверждены Федеральным законом, соответственное при возникновении коллизии правовых норм Гражданского кодекса РФ и норм Закона о контрактной системе в силу правила «специальный закон отменяет действие общего» соответственно применяются положения специального закона.

По результатам рассмотрения понятия института государственного (муниципального) контракта и особенностей его правового регулирования мы приходим к следующим выводам: как в законодательстве Российской Федерации, так и в юридической литературе имеются некоторые проблемы относительно рассматриваемого института гражданского права.

Во-первых, дефиниция государственного (муниципального) контракта раскрыта не в полной мере: каждый нормативный акт, использующий данное понятие, раскрывает его только в той степени, в которой она необходима для целей его издания.

Во-вторых, столь важное и ключевое понятие для определения государственного контракта, как «государственные нужды», в действующем

законодательстве не раскрывается.

По нашему мнению, не нашли своего подтверждения гипотезы цивилистов об административной природе государственного контракта, в свою очередь суждение о гражданско-правовой природе контракта является верным. Гражданско-правовая природа контрактных правоотношений подчеркнута законодателем в нормативных актах.

Также при исследовании вопроса о правовом регулировании института контракта, установлено, часть 1 статьи 527, а также ст. 768 Гражданского кодекса РФ содержат отсылочную норму на утративший силу нормативный документ, что свидетельствует о необходимости их актуализации.

## 1.2 ОСОБЕННОСТИ СУБЪЕКТНОГО СОСТАВА КОНТРАКТНЫХ ОТНОШЕНИЙ

При рассмотрении института государственного (муниципального) контракта в гражданском праве Российской Федерации научный интерес представляет анализ субъектного состава данного института, анализ понятий государственных и муниципальных заказчиков, участника закупки.

Гражданское законодательство базируется на принципе равенства участников гражданско-правовых отношений, не исключение тому и правоотношения сторон, основанные на государственном контракте. Наверное, в целях исключения возможных противоречий законодатель дополнительно закрепил, что государство в лице его органов и учреждений вступают в договорные правоотношения на равных началах с иными субъектами частно-правовых отношений (статья 125 Гражданского кодекса РФ) [4].

В целях унификации понятийного аппарата, Законодатель раскрывает в специальном законе значение понятий субъектов контрактных отношений: «участник закупки», «государственный заказчик», «муниципальный заказчик» «заказчик».

Вопрос субъектного состава контрактных правоотношений раскрывается законодателем также в Гражданском кодексе РФ (статья 764 Кодекса).

При сопоставлении понятия субъектного состава контрактных

отношений, закрепленных в двух федеральных законах следует, что конечно в специальном законе понятийный аппарат раскрыт более детально, в свою очередь в гражданском кодексе содержатся лишь общие формулировки не раскрывающие деталей. Например, в Гражданском кодексе определено, что заказчиками по Контракту могут выступать юридические лица, являющиеся получателями бюджетных (муниципальных) средств, такие как государственные органы, органы управления государственными внебюджетными фондами, казенные учреждения, и иные [4].

В свою очередь специальный закон выделяет среди заказчиков юридических лиц не только в зависимости от источника финансирования, но и в зависимости от ведомственной принадлежности например - государственные корпорации «Росатом» и «Роскосмос» (п.п. 5 и 6 статьи 3 Закона о контрактной системе). Также Закон о контрактной системе, выделяет особую категорию субъектного состава контрактных отношений – заказчик, без прилагательного «государственный». К категории просто заказчик отнесены бюджетные учреждения и унитарные предприятия.

Бюджетные учреждения осуществляют закупки за счет субсидий, представленных им из бюджета, и иных средств, в соответствии с требованиями Закона о контрактной системе и заключают не государственные контракты, а гражданско-правовые договора, именуемые контрактами на поставку товаров, работ, услуг для нужд бюджетных учреждений.

Как отмечает Белов В.Е.: «понятие государственных либо муниципальных заказчиков интегрированы с понятием получателя бюджетных средств, закрепленных в статье 6 Бюджетного кодекса РФ» [44, с. 9-13].

Анализируя особенности субъектного состава в контрактных отношениях, следует согласиться с позицией Селюкова А.Д., который указывал: «государство в рамках финансовой деятельности не просто инициирует финансовые, гражданско-правовые, административные и иные правоотношения, оформляет их финансовыми нормами права, но и выступает само или через своих уполномоченных субъектов одной из сторон соответствующих

правоотношений» [94, с.73-80].

Формальное закрепление равенство субъектов контрактных отношений не оспаривается цивилистами, дискуссии вызывает процесс реализации установленных законодательством принципов.

К примеру, Кикавец В.В. полагает, что «диспозитивные нормы гражданского кодекса о равных началах сторон «погашаются» императивными нормами специального законодательства о контрактной системе. Подобный дисбаланс нередко становится одной из причин возможного конфликта (частного и публичного). Именно поэтому баланс интересов сторон государственного контракта обеспечивается государством путем правового регулирования контрактной системы, в том числе посредством включения в публичный интерес определённой воли частного интереса контрагента, соответствующей общей цели и условиям сотрудничества сторон» [79, с.218 - 227].

Целевой расход средств бюджета, соотношение результат исполнения целям контракта, применение антидемпингового механизма к участнику закупки отнесены законодателем к публичным финансовым интересам заказчика. В свою очередь к частным интересам исполнителя можно отнести: получение максимальной прибыли; избежание мер ответственности за нарушение принятых обязательств.

Таким образом, следует, что государственный заказчик и поставщик (исполнитель, подрядчик) преследуют противоположные интересы вступая в контрактные правоотношения. Преследование противоположенных интересов не редко становится причиной конфликта сторон.

Закон о контрактной системе, как специальный закон, устанавливающий особенности заключения контракта для обеспечения государственных (муниципальных) нужд устанавливает соответственно и специальные требования к лицу принимающему обязательства удовлетворить государственные (муниципальные) нужды, а именно в статье 31 Закона о контрактной системе установлены следующие требования к участникам

закупки. В таблице 1 представлен структурированный перечень требований к участникам закупки.

Таблица 1

**Требования к участнику закупки,  
установленные специальным законом**

<b>Единые требования к участникам закупки (ч. 1 ст. 31)</b>	<b>Дополнительные требования в зависимости от объекта закупки</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ требования, установленные отраслевым законодательством (наличие СРО, лицензии и др.);</li> <li>➤ непроведение ликвидации участка закупки, несостоятельность (банкротство);</li> <li>➤ не приостановление деятельности;</li> <li>➤ отсутствие недоимки по налогам (размер которой превышает установленный лимит);</li> <li>➤ отсутствие между участником и заказчиком конфликта интересов.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ опыт исполнения работ, соответствующих предмету закупки;</li> <li>➤ наличие ресурсов для исполнения контракта;</li> <li>➤ трудовые ресурсы, определенной квалификации.</li> </ul>
<p><i>Участниками закупки быть не могут ю/л</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ офшорные компаний;</li> <li>✓ привлеченные в течение двух лет до момента подачи заявки на участие в закупке были привлечены к административной ответственности совершение административного правонарушения, предусмотренного статьей 19.28 КоАП РФ;</li> <li>✓ в которых руководители, либо члены коллегиального исполнительного органа, лица, или главный бухгалтер имеют судимости за преступления в сфере экономики и (или) преступления, предусмотренные статьями 289, 290, 291, 291.1 Уголовного кодекса РФ;</li> <li>✓ Наличие административного наказания в виде дисквалификации руководителя юридического лица.</li> </ul>	
<p>На усмотрение заказчика в документации о закупке может быть установлено требование к участнику об отсутствии информации в реестре недобросовестных поставщиков.</p>	

В контрактных отношениях, контрагенту государственного заказчика отведено несколько ролей, плавно сменяющих друг друга: участник закупки, а затем как лицо, с которым заключатся контракт, по результатам определённой процедуры.

Из данных, приведенных в таблице 1 следует, что специальным законом установлены дополнительные, жесткие требования к исполнителям (поставщикам, подрядчика) государственного (муниципального) контракта, несоответствие которым является основанием для отмены результатов закупки. Рассмотрим на конкретном примере Арбитражный суд Западно-Сибирского

округа призвал незаконными действия заказчика (уполномоченного органа) при проведении итогов электронного аукциона на производство работ по капитальному ремонту школы. Основанием для признания действий заказчика не законными стало несоответствие участника закупки требованиям, установленным пунктом 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе, которое выразилось в следующем. Предметом контракта являлось выполнение работ по капитальному ремонту школы. Стоимость работ по контракту составила 65 439 780 руб. В соответствии с частью 2 статьи 47, частью 4 статьи 48, частью 2 статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ) выполнение инженерных изысканий, работ по подготовке проектной документации, а также выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства (далее – строительных работ) по договору с застройщиком, техническим заказчиком, лицом, ответственным за эксплуатацию здания, сооружения или региональным оператором должны выполняться только индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, которые являются членами СРО, осуществляющих соответствующие виды деятельности (далее – СРО в области строительства), если иное не установлено нормами ГрК РФ.

Исходя из положений частей 1 и 2 статьи 55.16 ГрК РФ саморегулируемая организация в целях обеспечения имущественной ответственности членов саморегулируемой организации по обязательствам, возникшим вследствие причинения вреда личности или имуществу гражданина, имуществу юридического лица вследствие разрушения, повреждения здания, сооружения либо части здания или сооружения, формирует компенсационный фонд возмещения вреда. Саморегулируемая организация в пределах средств компенсационного фонда возмещения вреда несет солидарную ответственность по обязательствам своих членов, возникшим вследствие причинения вреда, случаях, предусмотренных статьей 60 настоящего кодекса.

Саморегулирующая организация в случаях, установленных ГрК РФ, для обеспечения имущественной ответственности членов СРО по обязательствам,

возникшим вследствие неисполнения или ненадлежащего исполнения или обязательств по договору подряда на выполнение строительных работ, заключенных по результатам торгов, дополнительно формирует компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств. Саморегулируемая организация в пределах средств компенсационного фонда обеспечения договорных обязательств несет субсидиарную ответственность по обязательствам своих членов в случаях, предусмотренных статьей 60.1 ГрК РФ.

Из системного толкования статей 55.8, 55.16 ГрК РФ суд округа сделал вывод, что компенсационный фонд возмещения вреда формируется СРО в обязательном порядке, размер взноса в указанный фонд зависит от стоимости одного договора строительного подряда, вне зависимости от способа его заключения, а компенсационный фонд, размер взноса которого зависит от суммарной стоимости договоров, заключенных членом СРО с использованием конкурентных процедур и является необходимым условием для принятия участия в закупках. При этом в оспариваемой процедуре, участник, призванный победителем в составе второй части заявке на участие в закупке, представил выписку из реестра членов союза СРО, согласно которой размер компенсационного фонда обеспечения договорных обязательств составляет 2 500 000 руб. В связи с этим, комиссия и суды первой и апелляционной инстанции пришли к ошибочному выводу, о соответствии такого участника требованиям ч. 1 статьи 31 Закона о контрактной системе [148].

Стоит отметить, что обязанность по предварительной проверке контрагента установлена не только в контрактных отношениях, а также в обычной предпринимательской деятельности юридических лиц. Проверка контрагента связана с понятием «проявление должной осмотрительности» при совершении сделки. Однако данное требование пока на законодательном уровне не закреплено, но активно используется при рассмотрении вопросов о правомерности применения налогового вычета, в таких ситуациях и оценивается, как заказчик – хозяйствующий субъект, осуществляющий предпринимательскую деятельность, оценил своего контрагента, проявил ли



должную осмотрительность.

Таким образом, не можем согласиться с выводами исследователей, что контрактные отношения осложнены избыточными требованиями к лицам, претендующим получить «заветный заказ», требования, предъявляемые к участникам закупок, соответствуют тем целям, ради которых принят Закон о контрактной системе (ч. 1 ст. 1 Закона о контрактной системе).

Еще одним важным моментом в вопросе особенностей субъектного состава контрактных отношений, является требование законодателя, установленное в статье 157.1 Гражданского кодекса РФ, о необходимости (в определённых случаях) получения согласия третьего лица (учредителя) на совершение сделки [3]. Возникает вопрос, работают ли требования статьи 157.1 Гражданского кодекса РФ в контрактных отношениях.

Законом о контрактной системе определено, что подовая заявку на участие в конкурентных процедурах, такая заявка должна содержать информацию об одобрении сделки, если для участника она является крупной.

Критерии крупности сделки для юридических лиц установлены в разных специальных законах, регламентирующих создание юридического лица определенной категории, обобщённый перечень данных требований по наиболее часто участвующим в закупках организационно-правовых форм приведен в Таблице 2.

Таблица 2

**Критерии крупности сделки  
для отдельных категорий юридических лиц**

<b>Вид юридического лица /закон</b>	<b>Вид сделки, предмет</b>	<b>Критерий крупности</b>
ООО / ФЗ от 08.02.1998г. № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» (ст. 46)	выходящая за пределы обычной хозяйственной деятельности и: <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ отчуждение имущества (в том числе заем, кредит, залог, поручительство);</li> <li>➤ передача результата ИД или СИ на условиях лицензии</li> </ul>	➤ 20% (и более) балансовой стоимости активов общества.

## Продолжение Таблицы 2

Бюджетные учреждения / ФЗ от 12.01.1996г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (ст. 9.2)	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ распоряжение денежными средствами;</li> <li>➤ отчуждение имущества, а также с передачей такого имущества в пользование или в залог.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 10 % (и более) балансовой стоимости активов учреждения.</li> </ul>
--	---	---

Из данных Таблицы 2 следует, что для разных категорий юридических лиц установлены разные критерии крупности сделки.

Конституционный суд Российской Федерации на примере сделок общества с ограниченной ответственностью сформулировал цель института крупной сделки, которая в его правовых паровых позициях выглядит так: «обеспечение баланса интересов общества с ограниченной ответственностью, его участников и контрагентов общества» [134].

Необходимо отметить, бюджетные учреждения – основная категория заказчиков по Закону о контрактной системе, чьи закупки подлежат согласованию как крупные сделки, если являются таковыми, сделка совершенная бюджетным учреждением без согласования может быть признана недействительной.

Интересная ситуация стала предметом рассмотрения трех судебных инстанция арбитражного суда. В 2017 году Учредитель (Министерство сельского хозяйства) бюджетного образовательного учреждения обратился в арбитражный суд с иском о признании недействительным государственного контракта, заключённого Учреждением в 2014г., на изготовление, демонтаж и монтаж пластиковых окон на сумму 19 464 897 рублей и применении последствий его недействительности. В удовлетворении заявленных требований Министерству отказано. Рассматривая кассационную жалобу Министерства, суд округа не нашел оснований для отмены судебных актов, вынесенных судом первой и апелляционной инстанции оставив жалобу без удовлетворения по следующим основаниям.

Суды установили, что контракт на сумму 19 464 897 рублей является для

Учреждения крупной сделкой, следовательно, для ее совершения требовалось предварительное согласие органа, осуществляющего функции и полномочия учредителя бюджетного учреждения (Министерства).

Между тем, исходя из приведенного правового регулирования, отсутствие согласования учредителя бюджетного учреждения на заключение сделки, не является безусловным основанием для признания ее недействительной. Необходимо учесть наличие негативных последствий, к которым могло привести заключение оспариваемой сделки. В рассматриваемой ситуации, заключение спорного контракта не привело к негативным для Учреждения последствиям, в частности исполнение контракта произведено при равноценном встречном исполнении, что в свою очередь исключает возможность причинения убытков, вызванных исполнением оспариваемого контракта, как Учреждению, так и его Учредителю. Кроме того, судами установлено, что исполнитель по оспариваемому контракту не знал и не мог знать об отсутствии предварительного согласия Учредителя на заключение крупной сделки. Также судами установлено, что Министерством пропущен срок исковой давности по требованию о признании сделки недействительной, в соответствии с частью 2 статьи 181 Гражданского кодекса РФ, который составляет один год. Срок исковой давности по требованию о признании сделки недействительной начинается течь со дня, когда истец узнал или должен был узнать об обстоятельствах, являющихся основанием для признания сделки недействительной. Как установлено судами, Министерство узнало о совершении оспариваемой сделки – в 2015 году (в результате проверки финансово-хозяйственной деятельности Учреждения), при этом исковое заявление предъявлено только в 2017 году. В связи с чем по заявлению исполнителя контракта, суд учел, что Заявителем пропущен срок исковой давности по заявленным требованиям [142].

Необходимо отметить, что у судов нет единого мнения по вопросу осведомленности исполнителя контракта о параметрах крупной для заказчика сделки. Арбитражный суд Дальневосточного округа указал, что сведения о

финансовом положении бюджетного учреждения (в том числе о его финансовых активах) являются общедоступными – размещены на его официальном сайте. Если бы поставщик надлежащим образом позаботился о собственных правах, он установил бы, что заключённый государственный контракт является для учреждения крупной сделкой и что учредитель не давал согласия на его заключение [147].

Однако имеется и положительная практика, когда требования о признании государственного контракта, который был заключен в отсутствие согласия Учредителя, недействительным. Так арбитражный суд округа поддержал решения судов первой и апелляционной инстанции, признав государственный контракт, заключенный в отсутствие необходимого согласования, недействительным по следующим основаниям. Между бюджетным образовательным учреждением (заказчик) и обществом с ограниченной ответственностью (подрядчик) в 2014 году был заключен государственный контракт на выполнение работ по реконструкции бассейна студенческого спортивно-оздоровительного комплекса для нужд Учреждения. Судом установлено, что по условиям контракта Подрядчик должен был выполнить работы по реконструкции бассейна студенческого спортивно-оздоровительного комплекса, однако помещение, в котором проведены работы по контракту, представляло собой лабораторию учебных фактов и сельскохозяйственных машин, разрешение на перепрофилирование Министерство не давало, о чем Учреждение извещено письмом в 2014 году. Кроме того, Учреждением не получено разрешение на переоборудование помещения, предусмотренное градостроительным законодательством Российской Федерации, а также стоимость выполняемых по контракту работ, являлась для учреждения крупной сделкой, для совершения которой необходимо было согласие собственника. Соответственно, оспариваемый контракт является недействительной сделкой. Суд указал, что оспариваемая сделка может быть признана недействительной, если она нарушает права или охраняемые законом интересы лица, оспаривающего сделку, в том числе

повлекла неблагоприятные последствия для него. Нарушение порядка проведения ремонтных работ без согласования технической документации, изменение целевого назначения имущества квалифицировано судом, как наступление для Учредителя – собственника имущества неблагоприятных последствий [146].

Необходимо отметить, что есть такая категория Заказчиков, для которых не установлено требование о крупной сделке, таким являются казенные учреждения. Возникает вопрос, разве сделки казенного учреждения не могут быть крупными? Данное положение казенного учреждения определено в соответствии с его правоспособностью, проделанной ему ст. 298 Гражданского кодекса РФ. Так в силу положений части 4 ст. 298 Гражданского кодекса РФ казенное учреждение не вправе отчуждать какое-либо имущество (либо распоряжается им иным способом) без согласия собственника имущества, то есть своего учредителя. При этом необходимо отметить, что и в части имущественных расходов казенное учреждение не имеет полной самостоятельности, все расходы казенного учреждения совершаются при наличии согласия (санкции) собственника имущества. Порядок санкционирования расходов казенного учреждения установлен Бюджетным кодексом РФ. Таким образом, ни цена, ни стоимость имущества при совершении сделки казенным учреждением не имеют значения.

Рассмотрев особенности субъектного состава контрактных отношений, следует, что императивная норма о равенстве участников гражданских правоотношений в равной степени распространяется и на субъектный состав контрактных отношений.

Также нами установлено, что участниками государственных закупок и контрактных отношений помимо государства и его органов, являются бюджетные учреждения, в связи с чем по нашему мнению необходимо внести соответствующее дополнение в Закон о контрактной системе, включив в него понятие «нужды бюджетного учреждения», для правильного понимания бюджетными учреждениями (заказчиками) целей осуществления закупок. По

результатам анализа вопроса особенностей субъектного состава контрактных отношений установлено, что в контрактных отношениях нашёл свое применение институт крупной сделки, что в очередной раз свидетельствует о частноправовом характере рассматриваемого вида договора. В свою очередь, механизм реализации института крупной сделки в контрактных отношениях отражен однобоко. Законодатель требует от участников закупок предоставления подтверждения согласия на совершение сделки, если она для него является крупной, оставил не урегулированным вопрос о наличии у заказчика право на совершения указанной сделки. Законом не предусмотрена обязанность заказчика размещать в составе документации на закупку, документа подтверждающего согласие его учредителя на совершение размещенной закупки - сделки. Данный пробел законодателя приходится разрешать в судебном порядке.

Таким образом, в целях обеспечения баланса интереса между участником закупки и заказчиком, для которого в силу закона необходимо получение одобрения на совершение сделки, считаем необходимым дополнить Закон о контрактной системе, нормой содержащей требование о размещении заказчиком, в составе закупочной документации, документа подтверждающего согласие его учредителя на совершение такой сделки, в случае если такая сделка для заказчика является крупной.

### 1.3 СУЩЕСТВЕННЫЕ УСЛОВИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО (МУНИЦИПАЛЬНОГО) КОНТРАКТА

Вопрос о существенных условиях государственного контракта не столь тривиален, как это может показаться на первый взгляд.

Гражданское законодательство определяет, что для заключения договора сторонам необходимо достичь согласия по его существенным условиям. В свою очередь существенными являются условие о предмете договора, а также условия, названные в законе или иных правовых актах как существенные или необходимые для договоров данного вида, а также все те условия, относительно которых по заявлению одной из сторон должно быть достигнуто

соглашение (статья 432 ГК РФ) [4].

В юридической литературе вопрос о существенных условиях договора вызывает неоднозначную оценку. Исследование существенных условий договора предполагает анализ «договора – правоотношения», содержание которого не ограничивается пунктами, имеющимися в тексте договора. Ярким пример данного условия является применение к договорным правоотношениями диспозитивных норм, отсутствие в договоре пункта, определенного диспозитивной нормой, не означает, что соответствующее условие отсутствует в тексте договора.

Цивилисты выделяют несколько подходов к определению существенных условий договора.

Один из подходов предлагает рассматривать условия существенности со стороны незаключенности, однако такой подход не нашёл поддержки у большинства цивилистов, поскольку не позволяет раскрыть существо явления [87, с.52-54].

Существует также теория, предлагающая рассматривать существенные условия договора в неразрывной связи с видообразующими признаками соответствующего обязательства которые включаются в определение того или иного вида договора.

Законодатель выделяет условие о предмете как основной признак среди всех существенных условий. Предмет договора, более точно сказать, предмет обязательства, вытекающего из договора, представляет собой действия, которые должна совершить обязанная сторона. Например, предметом договора купли-продажи являются действия продавца по передаче товара в собственность покупателя и соответственно действия покупателя по принятию этого товара и уплате за него установленной цены.

К следующей группе существенных условий договора гражданский кодекс относит условия, которые названы в законе или иных правовых актах как существенные для договоров данного вида. В ряде случаев Кодекс, осуществляя регулирование того или иного вида договора, определяет его круг

существенных условий. Например, таким образом определены существенные условия договора подряда. К их числу отнесены условие об объеме, стоимости работ, сроках ее начала и окончания, размер и порядок финансирования, порядок оплаты, способы обеспечения исполнения обязательств сторон (ст. 766 Гражданского кодекса РФ).

Рассмотрим одно из существенных условий, которое обозначено как существенное, и специальным законом, и гражданским кодексам – условие о предмете контракта.

На основании п. 3 части 1 статьи 1 Закона о контрактной системе предметом государственного контракта являются: поставка товара, выполнение работы, оказание услуг (в том числе приобретение недвижимого имущества или аренда недвижимого имущества).

Одной из отличительных особенностей института контракта является планирование закупки. Потребности Заказчика в товарах работах услугах включаются в формируемые им планы закупок. В план закупок Заказчиком включается информация о предмете закупки, а законодателем установлены правила описания предмета закупки. По нашему мнению, правила описания объекта закупки, установленные законодателем - это по сути требования к описанию предмета контракта, в силу прямого указание на это в п. 3 ч. 1 ст. 1 Закона о контрактной системе, установлены в статье 33 Закона о контрактной системе.

В описании объекта закупки указываются функциональные, качественные, технические, эксплуатационные характеристики объекта закупки. Описание объекта закупки может включать в себя спецификации, планы, чертежи, эскизы, фотографии. В случае если предметом закупки являются строительные работы описание объекта закупки должно включать в себя проектную документацию, сметы. Описание объекта закупки должно содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товаров, установленным требованиям. В контракте условие о предмете формируется на основании изменения о закупке, которое включает в себя



описание объекта закупки, и заявкой, окончательным предложением участника закупки, с которым заключается контракт.

По смыслу положений статьи 33 и части 1 статьи 34 Закона о контрактной системе объект закупки (товар, работа, услуги) должен быть описан в контракте таким образом, чтобы имелась возможность безошибочно идентифицировать это объект, а также четко определить его количественные и качественные характеристики. Применительно к контрактам на выполнение подрядных работ это означает, что в контракте должны быть указаны работы, подлежащие выполнению, либо такие работы должны быть указаны в технической документации, являющейся приложением к контракту.

В продолжение вопроса определение правовой природы государственного контракта, хотелось бы отметить, что всё-таки контрагент принимает непосредственное участие в согласовании существенных условий заключаемого контракта именно по средствам направления заявки, в которой содержится его предложение о предмете контракта – наименовании товара, его качественных характеристиках, периоде гарантийного обслуживания и другие условия, по установленным заказчиком критериям.

В качестве обязательных условий контракта, заключаемого в соответствии с Законом о контрактной системе, выступают:

- условие о порядке и сроках оплаты товара, работы, услуги
- условие о порядке и сроках осуществления заказчиком приёмки товара, работ, услуг;
- условие о порядке и сроках оформления результатов приёмки товара, результатов работ (услуг);
- условие об ответственности заказчика и поставщика за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств, предусмотренных контрактом.

Из взаимосвязанного толкования положений ст. 34 Закона о контрактной системе и 432 Гражданского кодекса РФ следует, что условия, определенные законодателем как «обязательные, подлежащие включению в условия договора» так же являются существенными условиями договора.

Стоит отметить, столь значительный перечень обязательных условий контракта, установленный законодателем в Законе о контрактной системе, стал предметом не только многочисленных дискуссий, но и предметом судебных разбирательств.

Не однозначное мнение сложилось у цивилистов относительно условия о приемке товара (работы, услуги). По ученым -исследователей в области гражданского права условие о приемке товара (работы, услуги) в число существенных условий договора не относят.

Например, по мнению Тарабаева П.С. приемка представляет собой самостоятельную гражданско-правовую сделку и соответственно отсутствие в контракте условия о приемке не может рассматриваться как основание для признания его незаключенным [103, с.102-110].

В свою очередь Степанова Е.Е., отмечает: «что законом не должны признаваться существенными условия, «которые не вырезают характерные черты договора соответствующего типа», в том числе условия, «являющиеся условиями договора другого типа (например, соглашения о неустойке)» [100, с. 34-36].

По нашему мнению, выполнение обязательств по приемке товара, не превращает процесс приемки в самостоятельную сделку. Необходимость установление четкого регламента действий по приемке носит все же объективных характер, установление его как обязательного условия способствует соблюдению основных принципов гражданского кодекса и целям принятия Закона о контрактной системе – добросовестности, обеспечения исполнения контракта.

Порядок приемки может быть установлен различными способами, Законом о контрактной системе предусмотрено, что для приемки товара, работ, услуг заказчиком может создаваться приемочная комиссии в составе не менее 5 человек, в свою очередь порядок ее работы законодателем не устанавливается, данное право представлено заказчику, как участнику договорных отношений.

Установление на законодательном уровне обязательного включения в

государственный контракт условия о сроке приемки, безусловно является позитивным явлением, но это не сокращает количество судебных споров, относительно соблюдения Заказчиком этих сроков, как и соблюдением Исполнителем (Поставщиком, Подрядчиком) сроков поставки товара, выполнения работ, оказания услуг.

Относительно срока оплаты законодателем установлены предельно возможные сроки для оплаты, что отсутствует в положениях гражданского кодекса и заказчику представлено право установить условие лишь в пределах установлено законодателем срока.

Как уже упоминалось, очень часто вопрос об отнесении условий государственного контракта к категории существенных становится предметом конфликта сторон, за разрешением которого стороны прибегают к судебной защите, наиболее часто в судебном порядке рассматриваются вопросы о существенных условиях государственных контрактов на услуги компаний коммунального комплекса, в частности электроснабжение, водоснабжение, газоснабжение и тому подобные. По нашему мнению, конфликтные ситуации по выделению существенных условий указанных видов договоров, связано отчасти с тем, что данные категории не отнесены кодексом в разряд заключаемых для обеспечения государственных нужд.

В связи с этим представляется интересным постановление арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 16 августа 2018г. Казенное учреждение (Истец) обратилось с заявлением к Обществу горэлектросеть (Ответчик) об урегулировании разногласий, возникших при заключении государственного контракта электроэнергии. Разногласия у сторон возникли по следующим условиям: по мнению истца контракт должен содержать условие о источнике финансирования его обязательств, размерах лимитов, цене контракта, информацию о сроке действия контракта, установление специальной ответственности, согласно Закону о контрактной системе, а не специальным законодательством. Истец указал, что условия, обозначенные им в протоколе разногласий к государственному контракту, являются существенными

условиями в силу требования Закона о контрактной системе. В удовлетворении заявленных требований истцу было отказано, суд признал, что надлежащей редакцией контракта энергоснабжения является редакция, предложенная ответчиком. Суд указал, что существенные условия контракта энергоснабжения определяются в соответствии с Законом об электроэнергетике и основными положениями функционирования розничных рынков электрической энергии, утвержденных Постановлением Правительства от 04.05.2012г. № 442 [143].

Конечно, одним из значимых существенных условий государственного контракта является цена. В соответствии с частью 2 статьи 34 Закона о контрактной системе цена контракта является твердой и определяется на весь срок исполнения контракта.

В свою очередь, положениями Гражданского кодекса РФ, условие о стоимости работ, поставляемых товаров отнесены к существенным условиям.

При заключении и исполнении обычных гражданско-правовых договоров стороны могут по соглашению использовать определённые способы обеспечения исполнения обязательств (задаток, залог, банковскую гарантию). В случае с государственным контрактом такой выбор ограничен способами, установленными законом.

Наиболее проблематичным существенным условием государственного контракта, по нашему мнению, является условие об ответственности. Вопрос об ответственности за нарушение обязательств по государственному контракту стал не только предметом многочисленных судебных разбирательств, но и предметом дискуссий цивилистов.

Анализируя практику федеральной антимонопольной службы Вергунова О., подчеркивает, «Контрольный орган настаивает о необходимости указания в проекте контракта всю тарифную сетку штрафов и, даже если цена контракта составляет 150 млн руб., предусматривать и возможность штрафа при цене до 3 млн руб.» [54, с. 42-51].

Противоположной позиции придерживается Д.А. Чваненко, указывая: «Рассматриваемая нами неустойка по своей природе является законной

неустойкой, поскольку, во-первых, ее размер определен волей законодателя, во-вторых, она установлена за вполне конкретные нарушения. Отсюда проистекает важный практический вывод: отсутствие в государственном контракте положения о неустойке не является препятствием для ее взыскания. Между тем возникает вопрос о причинах, побудивших законодателя установить требование о необходимости фиксации в контракте условий о неустойке. Полагаем, что законодатель таким образом лишь пытается реализовать принцип транспарентности государственных закупок» [115, с. 236-247.].

Интересной представляется позиция Илюшиной М.Н. по отнесению антикоррупционной оговорки к существенным условиям всех гражданско-правовых договоров. Свою позицию Илюшина М.Н. обосновывает требованиями Закона о противодействии коррупции, согласно которого на все российские организации возложена обязанность по разработке и принятию мер, направленных на предупреждение коррупции. Включение антикоррупционной оговорки в текст договора является одной из оперативных мер предупреждения коррупционных правонарушений [76, с. 3-9].

Рассматривая вопрос о существенных условиях государственного контракта, необходимо отметить, что Законом о контрактной системе вводится такое понятие как типовый контракт.

Частью 11 статьи 34 Закона о контрактной системе возложена обязанность на органы исполнительной власти, Госкорпорации, осуществляющее нормативно-правовое регулирование в соответствующей сфере деятельности, разрабатывают и утверждают типовые контракты и типовые условия контрактов, которые размещаются в единой информационной системе и составляют библиотеку типовых контрактов, типовых условий. В случае отсутствия таких типовых контрактов, типовых условий контрактов соответствующие типовые контракты, типовые условия контрактов могут быть разработаны и утверждены органом исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок. Порядок разработки типовых

контрактов и типовых условий контрактов, а также случаи и условия их применения устанавливаются Правительством Российской Федерации [8].

Без сомнения, что формирование библиотеки типовых контрактов и типовых условий контрактов и размещение их в единой информационной системе направлено на реализацию таких принципов контрактной системы как открытость и прозрачность, повышение эффективности осуществления закупок.

Обобщённый перечень существенных условий государственного контракта, для поименованных в Гражданском кодексе РФ видов, представлен в Таблице 3.

Таблица 3

Существенные условия, установленные общим и специальным законами, для отдельных видов гражданско-правовых договоров

<b>Вид договора</b>	<b>ГК РФ</b>	<b>Закон о контрактной системе</b>
Поставка для государственных нужд	<ul style="list-style-type: none"> <li>- условия поставки;</li> <li>- срок поставки;</li> <li>- порядок поставки;</li> <li>- ассортимент товара;</li> <li>- срок приемки товара;</li> <li>- требования к упаковке.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- условие об объекте закупки;</li> <li>- условие о цене;</li> <li>- условие об ответственности;</li> <li>- график исполнения (в зависимости от срока и цены);</li> <li>- порядок и срок оплаты;</li> <li>- порядок и сроках приемки исполнения контракта;</li> <li>- о порядке и сроке оформления результатов приемки;</li> <li>- порядке и сроках предоставления обеспечения гарантийных обязательств;</li> <li>- предоставление информации об исполнителях (включается в зависимости от цены контракта);</li> <li>- условие о банковском сопровождении;</li> <li>- срок возврата обеспечения исполнения контракта.</li> </ul>
Подряд для государственных нужд	<ul style="list-style-type: none"> <li>- объем работ;</li> <li>- стоимость работ;</li> <li>- сроках начала и окончания;</li> <li>- размер и порядок финансирования;</li> <li>- порядок оплаты;</li> <li>- способы обеспечения исполнения обязательств сторон.</li> </ul>	

Из таблицы 3 следует, что специальный закон не разделяет существенные условия контракта в зависимости от вида потребности (несмотря на выделение отдельных требований, для определённой группы потребностей).

Подводя итогу вышеизложенному, следует обратить внимание, что в вопросе существенных условий Законодатель не предусматривает четкой и гармонично структурированной системы норм, вопросы существенных условий регулируются многочисленными законодательными актами. Это прежде всего затрудняет восприятие установленных законодателем требований и приводит в многочисленным коллизиям правовых норм. Для сокращения количества возникающих коллизий, считаем необходимым внести изменения в Гражданский кодекс РФ и Закон о контрактной системе, в частности путем выделения государственного контракта, как типа договора в общей части Гражданского кодекса РФ, отметив в какой части существенные условия будут определены специальным законом, в свою очередь я в специальном законе разделить условия на виды возможных договоров, согласно положения Гражданского кодекса. Закрепление на законодательном уровне порядка определения существенных условий будет способствовать соблюдению таких принципов в как:

- повышение эффективности и результативности обеспечения закупок;
- предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

## ГЛАВА 2. ЗАКЛЮЧЕНИЕ, ИСПОЛНЕНИЕ И РАСТОРЖЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО (МУНИЦИПАЛЬНОГО) КОНТРАКТА

### 2.1 ПОРЯДОК ЗАКЛЮЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО (МУНИЦИПАЛЬНОГО) КОНТРАКТА

Занимая особое место в ряду гражданско-правовых договоров, государственный контракт имеет особенности, связанные с его заключением.

Статья 307 Гражданского кодекса РФ предусматривает, что одним из оснований возникновения обязательств является договор. Договор, если иное не вытекает из его существа, может быть заключен путем проведения торгов, в таком случае договор заключается с лицом, выигравшим торги. (статья 447 Гражданского кодекса РФ) [4].

Торги являются способом заключения договора, присущим рыночной экономике и рассматриваются как институт гражданского права. Торги на современном этапе развития экономических отношений являются не только универсальным способом приобретения прав, но и универсальным способом обеспечения конкуренции между участниками товарного рынка.

В небольшом количестве статей, содержащихся в главе 28 «Заключение договора» Гражданского кодекса РФ содержатся общие правила относительно заключения договора на торгах, общие положения об организации и проведению торгов, описание наиболее распространенных форм торгов (аукцион и конкурс), общие основания признания торгов недействительными и последствия такого признания для участников соответствующих правоотношений.

Как правильно отметил Молчанов А.В. – торги являются стандартной формой участия государства и муниципальных образований в экономических отношениях, обеспечивая равный доступ всех потенциальных участников к объектам публичной собственности и публичным финансам [88, с. 18 -23].

Таким образом, развитие правового института торгов является тем самым примером формирования комплексного правового института объективная потребность регламентации которого связана с развитием рыночных



отношений, основанных на частной собственности, свободе договора и конкуренции.

Торги – это специальный способ заключения договора, состоящий в том, что собственник вещи или иное правомочное лицо проводит состязание (отбор) среди пожелавших принять в нем участие лиц с целью заключения договора.

О правовой природе такого института как «торги» спорят только в юридической науке, но и экономической, данный институт исследователи рассматривают с разных сторон. С юридической точки зрения, цивилисты квалифицируют торги как организационное правоотношение, оферта, приглашение делать оферты, многосторонняя сделка или совокупность односторонних.

Торги (в том числе электронные) проводятся в форме аукциона, конкурса или иной форме, предусмотренной законом, в рассматриваемых правоотношениях – Законом о контрактной системе.

Так Законом о контрактной системе установлены следующие способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей):

- конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей);

- закупки у единственного поставщика.

К конкурентным способам закупки законодатель относит:

- открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс);

- аукционы (электронный аукцион, закрытый аукцион);

- запрос котировок и запрос предложений.

Под конкурсом понимается способ определения поставщика, при котором победителем признается участник закупки, предложивший лучшие условия исполнения контракта.

В свою очередь под аукционом – способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя), при котором победителем признается участник

закупки, предложивший наиболее низкую цену контракта [8].

На основании статистических данных, опубликованных Министерством финансов Российской Федерации, в III квартале 2019 года наиболее распространенными способами определения поставщика (подрядчика, исполнителя) стал электронный аукцион 84 % от общего количества размещенных закупок, на долю запроса котировок приходится 7% и 4% на закупки без проведения торгов (у единственного поставщика), необходимо отметить, что и в 2018 году, самым распространенным способом закупки для государственным и муниципальных нужд, стал электронный аукцион 60% от общего количества размещённых извещений [161].

В юридической научной литературе сложилось много различных точек зрения в отношении понятия и юридической природы государственного заказа, в частности термин «государственный заказ» рассматривается в следующих значениях: как перечень товаров (работ, услуг); как совокупная потребность государства в товарах, работах, услугах, как правовой акт органа исполнительной власти; как документ, входящий в состав закупочной документации.

Из положений Закона о контрактной системе, следует, что процедура закупки включает в себя следующие элементы:

- планирование закупки, на этом этапе решается вопрос, какие товары или услуги можно купить и когда;
- процесс оформления контракта на приобретение согласованных товаров, работ или услуг, который включает, в том числе выбор контрагента, и условий, на которых должны выполняться работы, поставляться товары, оказываться услуги;
- процесс исполнения контракта в целях обеспечения эффективного выполнения функций заказчиков.

Можно предположить, что понятие «государственные закупки» значительно шире понятия «государственного заказа», поскольку для государственного заказа характерны только элементы планирования закупки и

определения что и когда необходимо купить, в свою очередь понятие «государственные закупки» включает в себя этап государственного заказа.

Шмелева М.В. дает следующие определения понятиям государственный заказ и государственные закупки. Государственный заказ – это процесс, в котором посредством особых механизмов приобретаются государством у другой стороны товары, работы, услуги, а государственные закупки, в свою очередь - это строго регламентированная деятельность органов государственной власти и организаций с правовым статусом заказчиков, осуществляемая посредством определённого механизма, именуемого контрактной системой, и заключающаяся в приобретении товаров работ и услуг, предусмотренных государственным заказом и необходимых для выполнения ими своих функций [121, с. 48 -51].

Заключение государственного (муниципального) контракта является одним из этапов закупки и результатом действий государственного или муниципального заказчика по определению поставщика путем проведения конкурса, аукциона, запроса котировок, или иными способами, установленными Законом о контрактной системе.

Контракт заключается на условиях, предусмотренных извещением об осуществлении закупки или приглашением принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), документацией о закупке, заявкой, окончательным предложением участника закупки, с которым заключается контракт.

Данное положение свидетельствует о том, что заключение государственного (муниципального) контракта осуществляется в соответствии со специальным законодательством о контрактной системе, однако и общие положения гражданского кодекса РФ, регулирующие порядок заключения договора, применяются к контрактным правоотношениям, о чем свидетельствуют выводы судебной практики.

Применение института урегулирования разногласий в контрактных отношениях может быть проиллюстрирована на примере решения

арбитражного суда Тюменской области, законность которого подтверждена постановлением суда апелляционной инстанции. Суд подчеркнул, что условия аукционной документации — это оферта, и участник закупки в целях восстановления нарушенного права не лишен права урегулировать разногласия, возникшие при заключении контракта в соответствии со ст. 445, 446 Гражданского кодекса РФ. В статье 445 Гражданского кодекса РФ, регулирующей порядок оформления договорных отношений в случаях, когда в соответствии с законом заключение договора является для одной из сторон обязательным, уточняются правила о правовых последствиях уклонения указанной стороны от заключения договора. В частности правило о том, что при уклонении стороны, в отношении которой установлена обязанность заключить договор, от его заключения другая сторона вправе обратиться в суд с требованием о понуждении заключить договор, в этом случае договор заключается на условиях, указанных в решении суда. В названной ситуации суд урегулировал разногласий возникшие при заключении муниципального контракта путем принятия предложенной победителем аукциона формулировки одного из существенных условий контракта. Суд апелляционной инстанции согласился с выводами суда первой инстанции и указал, что редакция условия договора, предложенная истцом, не ограничивает конкуренции и не может повлечь нарушения прав Заказчика [153].

Однако принципы договорного права имеют исключения в практике заключения контрактов, в частности запрет о распространении действия контракта на отношения, ранее возникшие вопреки допускаемому ч. 2 статьи 425 Гражданского кодекса РФ общему правилу. Министерство финансов РФ разъяснило: «учитывая, что порядок определения поставщика (подрядчика, исполнителя), предусмотренный Законом о контрактной системе, не предусматривает возможности начала исполнения обязательств участником закупки до заключения контракта с таким участником, включение в контракт условия о том, что действие контракта распространяется на отношения, возникшие ранее даты его заключения, противоречит положениям Закона о

контрактной системе» [132].

Примечательные выводы сделал Арбитражный суд округа при рассмотрении спора об урегулировании разногласий, возникших при заключении государственного контракта электроэнергии. Казенное учреждение (Истец) обратилось с иском к Обществу горэлектросеть. Разногласия у сторон возникли по следующим условиям: по мнению истца контракт должен содержать условие о источнике финансирования его обязательств, размерах лимитов, цене контракта, информацию о сроке действия контракта. Кроме того Истец настаивал на исключении из контракта права энергоснабжающей организации на приостановление или ограничение режима потребления электроэнергии, в порядке и случаях предусмотренных действующим законодательством, настаивал на введении в контракт условия о не введении ограничения потребления электроэнергии при нарушении потребителем сроков оплаты, установление специальной ответственности, согласно Закону о контрактной системе, а не специальным законодательством. В удовлетворении заявленных требований истцу было отказано, суд признал, что надлежащей редакцией контракта энергоснабжения является редакция, предложенная ответчиком. При этом относительно требования о сроке действия контракта суд указал, что наличие в договоре условия о его ретроактивном действии не влияет на определение момента, с которого договор считается заключенным. Момент заключения договора, содержащего подобное условие, и срок его действия определяются в соответствии с общими положениями Гражданского кодекса РФ. При рассмотрении преддоговорного спора этот момент определяется вступлением в законную силу судебного акта, принятого по результатам рассмотрения дела. Исходя из положений главы 28 Гражданского кодекса регулирующей заключение договоров, договоры заключаются для достижения соглашения об урегулировании отношений сторон на будущее. В случае урегулирования разногласий по договору судом права и обязанности сторон возникнут только на будущее время – с момента вступления в силу решения суда. Распространение условий на период,

предшествующий дате его заключения, является право, а не обязанностью сторон. Учитывая отсутствие согласия второй стороны на заключение контракта к отношениям, возникшим до его заключения, суды отказали в удовлетворении иска [143].

Не менее значимым вопросом являются сроки заключения контракта. Как уже отмечалось ранее, регулирование вопроса заключения контракта относится к сфере действия Закона о контрактной системе, в рамках которого эта процедура жестко регламентирована с установлением пресекательных сроков на их реализацию.

Сроки подписания государственного контракта, установленные Гражданским кодексом РФ и Законом о контрактной системе представлены в Таблице 4.

Таблица 4

## Сроки заключения контракта

Способы закупки	Закон о контрактной системе		Гражданский кодекс
электронный аукцион	<i>Заказчик обязан</i> (83.2) - в течении 5-ти дней разместить проект в ЕИС; - в течении 3-х рабочих дней уточнить проект и повторно заместить	<i>Победитель обязан</i> (83.2) - в течении 5-ти дней подписать проект / протокол разногласий; - в течении 3-х рабочих дней подписать повторно направленный проект	20 дней, со дня проведения торгов (ст. 528)
конкурс	✓ Заказчик обязан направить победителю проект контракта не позднее 3-х рабочих дней с даты подписания итогового протокола. ✓ В течении 10 дней, с даты размещения итогового протокола Победитель обязан представить Заказчику подписанный контракт. ✓ При этом контракт может быть заключен не ранее 10 и не позднее 20 дней, с даты размещения итогового протокола (ст. 54)		20 дней, со дня проведения торгов (ст. 528)
запрос котировок	✓ Заказчик обязан направить проект контракта победителю в течении 2-дней с даты размещения итогового протокола. ✓ Контракт может быть заключен не ранее 7 дней и позднее 20 с даты размещения протокола о признании победителя (ст. 78).		20 дней, со дня проведения торгов (ст. 528)

неконкурентные способы	В случае закупки у Единственного поставщика через электронную систему «Агрегатор торговли» сделка совершается в течении 3 (рабочих) дней с даты размещения итогового закупочного протокола.	30 дней с даты получения проекта (ст. 528)
------------------------	---	--

Из таблицы 4 следует, что Законодатель в процессе разработки Закона о контрактной системе учел предельные сроки, установленные гражданским кодексом, для заключения контракта по результатам конкурентных процедур.

Рассмотрев порядок заключения контракта, проанализируем применение установленных гражданским законодательством форм договора для данной категории правоотношений.

На основании статьи 434 Гражданского кодекса РФ договор может быть заключен в любой форме, предусмотренной для совершения сделок, если для договоров данного вида не установлена определённая форма. Сделки совершаются устно или в письменной форме (простой или нотариальной) (ст. 158 Гражданского кодекса РФ) [4].

Положения части 15 статьи 34 Закона о контрактной системе заключить контракт в любой форме, предусмотренной Гражданским кодексом в следующих случаях:

- закупка у субъектов естественных монополий;
- закупка товаров, работ услуг на сумму до трехсот тысяч рублей (с 01.10.2019, до этого времени сумма составляла сто тысяч рублей);
- закупки учреждений культуры на сумму до шестисот тысяч (с 01.10.2019, до этого времени сумма составляла четыреста тысяч рублей);
- оказание услуг водоснабжения;
- заключение контракта на посещение зоопарка, музея, цирка, выставки;
- обеспечение визитов глав иностранных делегаций (гостиничное обслуживание, транспортное синхронный перевод и другие связанные с эти расходы);
- обеспечение выездных мероприятий, проводимых Президентом РФ,

Правительством РФ, палатами Федерального Собрания;

- оказание услуг по обслуживанию здания, если данные услуги оказываются другому лицу;
- услуги, связанные с направлением работника в командировку;
- закупка лекарственных препаратов;
- заключение договора энергоснабжения;
- закупки в целях внешней разведки;
- закупки в целях борьбы с терроризмом;
- закупки библиотек по предоставлению права на доступ к базам документов;
- закупка за счет средств, выделенных на оперативно-розыскную деятельность;
- закупка юридических услуг на представление интересов РФ в судах;
- осуществление мер государственной охраны;
- с рейтинговыми агентствами.

По нашему мнению, указав в законе, что по данной категории закупок сделки могут осуществляться в любой форме, предусмотренной Гражданским кодексом РФ, законодатель все же имел в виду письменную форму сделок. Из перечисленного законодателем перечня, в форме устной сделки возможно заключение договора, лишь в случае направления работника в командировку или посещение зоопарка, музея.

Рассматривая вопрос применения устной формы сделки в целях удовлетворения государственных нужд Степанова Е.Е. указывает: «в качестве устной формы сделки могут быть удовлетворены государственные нужды посредством выдачи государственным заказчиком денежных средств в подотчет своему работнику: «работник приобретает в магазине несколько пачек бумаги, письменный контракт не оформляется, а в качестве оправдательных документов работник приносит кассовый чек и товарный чек, которые формой договора не являются, а рассматриваются как доказательства совершения сделки купли-продажи. Именно такая точка зрения распространена в



юридической литературе» [101, с.6-7].

Согласимся с мнением Степановой Е.Е., с учетом порогового значения такой сделки, установленной Центральным банком РФ, которое составляет сто тысяч рублей.

Для всех остальных видов потребностей заказчика применяется все же письменная форма сделки. Кроме того, в контрактных отношениях получило широкое распространение заключение контракта в электронном виде, что относится законодателем к письменной форме сделки. Из положений частей 7 и 8 статьи 83.2 Закона о контрактной системе следует, что контракт по результатам электронной процедуры закупки считается заключенным после его подписания сторонами усиленными электронными подписями и размещения в единой информационной системе.

При этом следует, отметить, что законодателем активно ведется работа по снижению коррупционного фактора в вопросе заключения государственного (муниципального) контракта. Как указал начальник управления контроля размещения госзаказа ФАС России Лобов А.Ю.: «Электронные магазины – маркетплейсы – будущее системы госзакупок, большинство старых процедур уйдет в небытие» [163].

Рассмотрев вопрос особенностей способов заключения государственного (муниципального) контракта, можно сделать вывод, что преимущественно контракт заключается по результатам конкурентных процедур. В преобладающем большинстве контракт заключается в форме письменной сделки в том числе, совершенной в электронной форме. Несмотря на это заказчик и участник закупки могут принимать активное участие в определении условий будущего контракта. В процессе размещения заказа участник закупки имеет право ознакомиться с содержанием документации соответствующей закупки и принять решение об участии или направить заказчику запрос на разъяснение положений документации о закупке. Такой запрос, в том числе может касаться и условий будущего контракта, то есть может проявляться активное участие на установление определённого объема прав и обязанностей

будущей сделки.

## 2.2 ОСОБЕННОСТИ ИСПОЛНЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО (МУНИЦИПАЛЬНОГО) КОНТРАКТА

В силу особого правового статуса контрактных правоотношений стадия исполнения государственного (муниципального) контракта, в прочем, как и другие его стадии, строго регламентирована законодателем.

Исполнение контракта – это есть процесс выполнения заказчиками и поставщиками (исполнителями, подрядчиками) своих обязательств.

Как определено в части 1 статьи 94 Закона о контрактной системе процесс исполнения контракта включает в себя комплекс мер, реализуемых после заключения контракта и направленных на достижение целей осуществления закупки путем взаимодействия заказчика с поставщиком (подрядчиком, исполнителем) в соответствии с гражданским законодательством и настоящим Федеральным законом, в том числе:

- приемку товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги, включая проведение экспертизы поставленного товара, результатов выполненных работ, оказанных услуг, а также отдельных этапов исполнения контракта;

- оплату заказчиком поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги, а также отдельных этапов исполнения контракта;

- взаимодействие заказчика с поставщиком (подрядчиком, исполнителем) при изменении, расторжении контракта в соответствии со статьёй 95 настоящего закона, применении мер ответственности и совершении иных действий в случае нарушения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) или заказчиком условий контракта [8].

Как уже отмечалось ранее условие о приемке товара выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги, а также условие о порядке оплаты результатов по контракту отнесены законодателем к категории существенных, соответственно порядок реализации этих мер стороны обязаны предусмотреть в

государственном контракте.

В свою очередь научный интерес представляет формулировка законодателя об указании на условия взаимодействия заказчика с поставщиком (подрядчиком, исполнителем) - в соответствии с гражданским законодательством.

Отсылка законодателя в специальной норме к гражданскому законодательству, дает нам повод для проведения сопоставления норм специального законодательства и норм гражданского законодательства, регулирующих порядок исполнения государственного контракта, а также общие принципы гражданского права о добросовестности участников правоотношений.

Показательный пример о применении к правоотношениям сторон по исполнению обязательств по государственному (муниципальному) контракту положений гражданского законодательства приведен в п. 39 Обзора судебной практики Верховного суда РФ, утвержденного 14.11.2018г., в частности предметом рассмотрения стало заявление Исполнителя (Общества) государственного контракта к Государственному заказчику (Учреждение) о взыскании стоимости выполненных работ. В свою очередь Учреждение выступило со встречным требованием о взыскании неустойки за просрочку выполненных работ. Предметом контракта было выполнение проектных работ для установки светофорных объектов. Срок выполнения работ – в течение 100 календарных дней с момента подписания контракта, действие контракта сторонами определено до 31 декабря 2014г. Общество работы выполнило и передало результаты выполненных работ Заказчику лишь 10.09.2015г., после истечения срока действия контракта. На этом основании решением суда первой инстанции, постановлением апелляционной инстанции и арбитражного суда округа в удовлетворении первоначальных требований было отказано, встречные требования удовлетворены частично. Судебная коллегия Верховного суда РФ отменила названные судебные акты и направила дела на новое рассмотрение в суд первой инстанции в части первоначального иска. Суд

применил к правоотношениям сторон общие положения гражданского кодекса о подряде и указал, что если результат выполненных подрядчиком работ находится у заказчика, у него отсутствуют какие-либо замечания по объему и качеству работ и их результат может им использоваться, нарушение подрядчиком установленного контрактом срока выполнения работ не может являться основанием для освобождения заказчика от оплаты работ. Суд указал на необходимость применения к данным правоотношениям положений п. 4 ст. 753 Гражданского кодекса РФ, согласно которой односторонний акт сдачи приемки результата работ может быть признан судом недействительным лишь в случае, если мотивы отказа от подписания акта признаны обоснованными. Заказчик вправе отказаться от приемки результата работ в случае обнаружения недостатков, которые исключают возможность его использования для указанной в договоре цели и не могут быть устранены подрядчиком или заказчиком [135].

Рассматривавшая вопрос о соотношении норм гражданского кодекса и положений Закона о контрактной системе, регулирующих процедурные вопросы исполнения обязательств в контрактных отношениях важным, представляется вопрос обязанности заказчика по содействию контрагенту в исполнении обязательств. Вопрос содействия Заказчика не нашёл своего отражения в специальном законе, следовательно в данном случае правило «специальный закон отменяет действие общего» не применимо.

Для подтверждения сделанного вывода рассмотрим пример из практики. Арбитражным судом Свердловской области рассмотрен иск исполнителя к заказчику о расторжении контракта и взыскании стоимости выполненных работ.

Спор основан на неисполнении государственного контракта на разработку проектной документации для строительства автомобильной дороги. Для выполнения работ по контракту заказчик должен был представить необходимый пакет исходных данных (проект планировки территории, технические условия и пр.).

Вместе с тем, исполнителю переданы не все необходимые документы, в связи с чем, он неоднократно письменно обращался к заказчику. Работы были в максимальном объеме выполнены на основе представленных документов, далее, исполнитель осуществлял активную переписку с заказчиком с целью устранения возникших препятствий. Однако, в итоге исполнитель приостановил выполнение работ по контракту, так как заказчик не содействовал исполнителю, как того требуют условия контракта и закон.

Главным препятствием для выполнения работ стал тот факт, что проектируемая дорога проходит через аварийный железнодорожный тоннель, принадлежащий ОАО «Российские железные дороги», реконструкция которого запланирована на 2019 – 2025 год, тогда как контракт заключен в апреле 2015 года. Без согласования проекта дороги с ОАО «РЖД» невозможно получить положительное заключение государственной экспертизы на проектно-сметную документацию, что по условиям контракта возложено на исполнителя. При этом ОАО «РЖД», естественно отказалось дать такое согласование, так как реконструкция тоннеля планировалась еще только в будущем.

Таким образом, по причинам, не зависящим от исполнителя, выполнение работ по контракту в полном объеме оказалось невозможным.

В ходе рассмотрения дела, на основании представленных сторонами дела документов, суд сделал вывод, что заказчик до заключения контракта знал об этой проблеме, соответственно должен был предвидеть невозможность выполнения работ, а также то, что исполнителем предприняты все возможные меры для исполнения обязанностей по государственному контракту. Судом установлено, что исполнитель действовал разумно и добросовестно, своевременно сообщал заказчику о препятствиях к исполнению контракта, содействовал в переписке с третьими лицами. Судом также установлено, что Заказчик не исполнил свою обязанность в соответствии с гражданским законодательством по обеспечению содействия Подрядчику. Требования исполнителя удовлетворены в полном объеме, государственный контракт расторгнут и взыскана стоимость фактически выполненных исполнителем

работ [154].

Причиной многочисленных конфликтов, возникающих между заказчиком и исполнителем на стадии исполнения контракта, является вопрос изменения цены контракта. Изменение цены контракта может быть рассмотрено с разных сторон, например с точки зрения экономии подрядчика, когда фактические расходы оказались меньше тех, которые учитывались при определении стоимости работ. Статья 710 Гражданского кодекса РФ дает право Подрядчику на получение оплаты по цене, определенной договором. Однако, как показывают результаты изучения судебной практики положения статьи 710 Гражданского кодекса не являются диспозитивными и исключаются из условий государственного контракта. Иллюстрация указанных действий заказчика нашла свое отражение в судебном акте Арбитражного суда Северо-Западного округа. Предметом рассмотрения стало заявление Общества (Истец) к Комитету по строительству (Комитет, Ответчик) о признании недействительным условия контракта и условий дополнительного соглашения, взыскания экономии подрядчика. В частности, обжалуемым положением контракта предусмотрено, когда при выполнении работ подрядчиком получена экономия, то есть фактические расходы подрядчика оказались меньше тех, которые учитывались при определении цены работ по настоящему контракту, соответствующие работы оплачиваются подрядчику по фактическим затратам. По мнению истца, включение в контракт условия о невыплате экономии подрядчику противоречит положениям статьи 710 Гражданского кодекса РФ, является ничтожной сделкой и злоупотреблением правом. Решением суда первой инстанции и постановлением суда апелляционной инстанции заявленные требования общества оставлены без удовлетворения. Поддерживая выводы суда первой и апелляционной инстанции суд округа указал, что норма пункта 1 статьи 710 Гражданского кодекса РФ не содержит оговорку о ее природе, однако пункт 2 данной статьи указывает на допустимость одного из вариантов отступления от норм пункта 1 об экономии подрядчика, а именно – распределение образовавшейся экономии между сторонами. В тоже время

системное толкование не оставляет сомнений в том, что стороны могут согласовать и иные варианты отклонения от установленных в пункте 1 правил – например, не распределении экономии между сторонами, а уменьшении цены на всю величину обнаруженной экономии. Исходя из разъяснений, изложенных в пункте 4 постановления Пленума № 16, если норма не содержит явно выраженного запрета на установление соглашением сторон условия договора, отличного от предусмотренного в ней, и отсутствуют критерии императивности, указанные в пункте 3 названного постановления, она должна рассматриваться как диспозитивная [138, 141].

Таким образом, следует согласиться с законодателем, что вопросы приемки, оплаты заказчиком поставленного товара (выполненной работы, оказанных услуг), а также вопросы взаимодействия заказчика с контрагентом относятся к стадии исполнения обязательств. В свою очередь вопросы гражданско-правовой ответственности сторон, изменения и расторжения контракта, по нашему мнению, необоснованно включены законодателем в «исполнение» контракта. Взаимодействие сторон по вопросу расторжения контракта направлено на прекращение обязательств сторон контракта, а не их исполнение. Изменение условий государственного контракта связано в большей части с изменением обязательств сторон. Ответственность представляет собой санкцию за нарушение обязательств по контракту. Относительно вопросов приемки и экспертизы товара, то данные вопросы действительно соответствуют стадии «исполнения» обязательств сторон по контракту. При этом необходимо отметить, что в силу положения части 3 статьи 94 Закона о контрактной системе на заказчика возложена обязанность провести экспертизу представленных контрагентом результатов исполнения обязательства. Экспертиза может проводиться, как собственными силами заказчика, так и с привлечением «внешних» экспертов, экспертных организаций на основании контрактов, заключенных по правилам Закона о контрактной системе.

Важным вопросом надлежащего исполнения обязательств по контракту

является осуществление заказчиком оплаты товаров, работ, услуг. Наряду с вопросом по оплате работ, актуальным является вопрос о возможности оплаты частично выполненных работ, поставленных товаров, системно оказываемых услуг.

Правовую оценку вопросу частичной оплаты по государственному контракту дают П. Андреев и М. Ненашев указывая, что «если результат не был принят или истребован заказчиком и его потребительская ценность доказана подрядчиком, подрядчик по общему правилу не имеет права не только на получение стоимости выполненных работ, но и на компенсацию произведенных затрат по статье 729 Гражданского кодекса РФ» [32, с. 37-42].

Рассматривая вопрос исполнения контракта, необходимо отметить, что законодателем предусмотрена возможность замены товара на этапе его исполнения товаром с улучшенными характеристиками. Однако такая замена возможна лишь при согласии заказчика, несогласие заказчика на замену дает ему право не принять товар. При этом заказчик, отказывая в приемке товара, должен доказать его непригодность к использованию, при отсутствии таковых у Заказчика возникает обязанность принять поставленный товар, с улучшенными характеристиками. Наглядный пример работы нормы, регулирующей поставку товара с улучшенными характеристиками отражен в решении Арбитражного суда Тюменской области. Поставщик (Общество, Истец) обратился в арбитражный суд с требованием к МКУ (Заказчик, Ответчик) об обязанности надлежащим образом принять поставленный товар и взыскании его стоимости. Основанием для поставки товара стал заключенный, по результатам электронного аукциона контракт на поставку музыкальных инструментов. Истцом была произведена поставка, определённого контрактом товара – пианино Zimmermann в количестве 16 штук, требования к поставляемому товару согласованы сторонами в техническом задании (приложении к контракту). Однако Заказчика отказал Поставщику в приемке поставленного товара, указав, что поставленный товар не соответствует требованиям технического задания, в частности в поставленном товаре



установлено 15 басовых струн, вместо положенных 17, установлен сплошной кадастр вместо обязательного присутствия системы апографов, гаммербанк механики алюминиевый вместо деревянного. Поставщик представил заказчику письмо производителя товара, из которого следует что все обозначенные отклонения от технического задания являются следствием усовершенствования производимого товара, обозначенный в техническом задании Заказчика товар, производителем снят с производства. Изменения в технической документации и конструкции товара направлены на улучшение тональных и акустических качеств товара. Поставщиком предложено Заказчику провести экспертизу поставленного товара, Заказчик проигнорировал предложение Поставщика. Поставщик самостоятельно организовал проведение независимой экспертизы, результатами которой доказано, что Заказчику поставлен товар с улучшенными характеристиками товара. Оценивая представленные доказательства суд сделал вывод, что понятие «качество товара» подразумевает совокупность свойств, признаков продукции, товаров, услуг, работ, обуславливающих их способность удовлетворять потребности и запросы заказчика, соответствовать своему назначению и предъявляемым требованиям.

Соответственно под поставкой товара ненадлежащего качества следует понимать поставку товара, который не может использоваться для удовлетворения потребностей заказчика. Поставка товара улучшенного качества не может расцениваться как ненадлежащее в отсутствие какого-либо обоснования потребности в товаре конкретного качества. Целью законодательного регулирования Законодательства о контрактной системе является обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок, предотвращение коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок. При таких обстоятельствах, суд удовлетворил заявленные Обществом требования и обязал Заказчика принять и оплатить поставленный товар [159].

Все указанные выше примеры являются следствием недостаточного правового регулирования стадии исполнения контракта. Законом о контрактной

системе предусмотрены требования о необходимости проведения экспертизы результатов, предусмотренных контрактом, в части их соответствия условиям контракта. Закон предоставляет заказчику право на проведение такой экспертизы собственными силами или привлечь для этого экспертную организацию. При этом остается не понятным при принятии заказчиком решения о создании комиссии для приемки результатов исполнения контракта в состав комиссии входит эксперт или 5 человек - это все сотрудники заказчика.

В силу статьи 531 Гражданского кодекса РФ к отношениям по исполнению государственных и муниципальных контрактов на поставку товара для государственных (муниципальных) нужд применяются положения статей 506 – 522 Гражданского кодекса РФ.

Статья 513 Гражданского кодекса РФ, являясь бланкетной отсылает правовое регулирование срока принятия товара к иным источникам, а именно устанавливает, что принятые покупателем товары, должны быть осмотрены им в срок, определенный законом, иными правовыми актами, договором поставки или обычаями делового оборота.

Закон о контрактной системе не устанавливает предельного срока, в течении которого должна быть осуществлена приемка результатов исполнения контракта, что в свою очередь создает благодатную почву для проявления злоупотребления заказчиком своим правом путем установления завышенных сроков на приемки результатов исполнения контракта. Таким образом, считаем, что необходимо внести соответствующие изменения в Закон о контрактной системе (по аналогии с предельным сроком оплаты) и установить предельно допустимые сроки приемки результатов работ, установить порядок привлечения эксперта, а также рекомендуемую форму для оформления результат приемки исполнения обязательств по государственному (муниципальному) контракту.

По нашему мнению, одной из наиболее актуальных во всем комплексе сложных отношений по государственным закупкам является стадия исполнения государственных (муниципальных) контрактов. Закон о контрактной системе

расширил сферу своего регулирования (по сравнению с ранее действовавшим законом о закупках – 94-ФЗ) теперь специальными нормами этого закона устанавливаются особенности не только заключения государственного контракта, но и его исполнения. О проблемности вопроса свидетельствует и судебная статистика о количестве споров, рассматриваемых арбитражными судами по данной категории дел. В таблице 5 приведено количество рассмотренных арбитражным судом первой инстанции дел о неисполнении и ненадлежащем исполнении обязательств по контрактам для государственных и муниципальных нужд, на основании данных Судебного департамента Верховного суда РФ [160].

Таблица 5

Результаты рассмотрения дел по контрактам  
для государственных и муниципальных нужд

Категория дел	Количество рассмотренных дел					
	2019 (I полугодие)		2018(I полугодие)		2017(I полугодие)	
	Рассмотрено	Удов.	Рассмотрено	Удов.	рассмотрено	Удов.
Неисполнение/ ненадлежащее исполнение	5014	4038	9089	7743	6542	5314
Заключение контракта	107	59	72	26	131	57

Из таблицы 5 следует, что количество споров, связанных с вопросами исполнения контракта, сократилось по сравнению с предыдущими годами, но при это все равно осталось на высоком уровне в сравнении количеством споров, вызванных проблемами заключения контракта.

Такое количество споров в сфере исполнения государственных контрактов, по нашему мнению, вызвано пересечением двух нормативных документов равной юридической силы - специальными нормами регулируется сфера общественных отношений, которая традиционно является предметом гражданского права. Для разрешения спорных вопросов необходимо четкое разграничение сфера правового регулирования (указание Гражданском кодексе, в какой части вопросы исполнения контракта регулируются специальным законодательством).

### 2.3 ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ПО ГОСУДАРСТВЕННОМУ (МУНИЦИПАЛЬНОМУ) КОНТРАКТУ

Для стабильного развития гражданского оборота необходимо, чтобы правила его функционирования были прозрачны, понятны и неизменны для его участников. Указанный баланс достигается, в частности, гарантиями исполнения хозяйствующими субъектами своих обязанностей надлежащим образом.

Как правильно указывает Груздев В.В.: «Обязательство является древнейшей разновидностью правовой связи. Само его появление на свет вызвано потребностью в юридической форме опосредования переходя благ от одного участника к другому» [58, с. 83-86].

Статья 309 Гражданского кодекса устанавливает обязанность участников гражданского-правовой сделки исполнить принятые обязательства надлежащим образом [4]. Общим вопросам ответственности за нарушение обязательств посвящена 25 глава Гражданского кодекса РФ. Согласно статье 393 данного кодекса должник обязан возместить кредитору убытки, причинённые неисполнением или ненадлежащим исполнением обязательства [4].

В силу обязательности норм гражданского права, обязанность должника возместить кредитору причинённые убытки в равной степени распространяется на всех участников гражданско-правовых отношений, независимо от их организационно-правовой формы. В качестве способов обеспечения таких обязательств Гражданский кодекс выделяет неустойку, залог, удержание вещи должника, поручительством, независимой гарантией, задатком, обеспечительным платежом и другими способами, предусмотренными законом или договором (статья 329 Гражданского кодекса РФ).

В свою очередь, в контрактных отношениях законодатель ограничил государственного заказчика, в отличие от иных участников предпринимательской деятельности, в выборе размера и механизма привлечения к ответственности за нарушения принятых обязательств.

Закон о контрактной системе предусматривает в качестве способов

обеспечения исполнения обязательств, следующие способы: неустойку (в виде пени и штрафа) (ч. 4 -9 ст. 34), независимую банковскую гарантию (ч. 3 ст. 96), обеспечительный платеж (ч.3 ст. 96) [8] .

Поскольку специальным законом устанавливаются специальные условия к установленным способам обеспечения обязательств, рассмотрим их в соотношении с требованиями, установленными Гражданским кодексом РФ.

Неустойкой в гражданско-правовых отношениях признается определенная законом или договором денежная сумма, которую должник обязан уплатить кредитору в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательств, в частности в случае просрочки исполнения. По требованию об уплате неустойки кредитор не обязан доказывать причинение ему убытков. Неустойка быть выражена как в форме начислением кредитором пени или штрафа [4].

Следовательно, неустойка рассматривается законодателем в качестве способа обеспечения обязательства за неисполнение или ненадлежащее исполнение.

По мнению цивилистов, неустойка является одной из наиболее апробированных, распространённых и устойчивых гражданско-правовых санкций. Витрянский В.В., выделил следующие характерные черты неустойки: «предопределение размера ответственности за нарушение обязательства, о котором стороны знают уже на момент заключения договора, возможность взыскания неустойки за сам факт нарушения обязательства, когда отсоветует необходимость представления доказательств, возможность для сторон по своему усмотрению формулировать условие о неустойке (за исключением законной неустойки). При этом подчеркивается, что неустойка обеспечивает только договорные обязательственные правоотношения» [87, с. 168].

Несмотря на императивный характер условие об ответственности сторон контракта, является существенным условием и подлежит включению в контракт.

Закон о контрактной системе устанавливает следующие размеры пени (ч.

5, 7 статьи 34)

- в отношении заказчика пеня устанавливается контрактом в размере 1/300, действующей на дату уплаты пени, ключевой ставки Центрального банка Российской Федерации от не уплаченной в срок суммы;

- в отношении поставщика (подрядчика, исполнителя) пеня устанавливается контрактом в размере 1/300 действующей на дату уплаты пени, ключевой ставки Центрального банка Российской Федерации от цены контракта, уменьшенной на сумму, пропорциональную объему обязательств, предусмотренных контрактом и фактически исполненных поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

При этом, оценив буквально содержание нормы об ответственности, можно отметить, что поставщик (подрядчик, исполнитель) вправе требовать уплаты неустоек (штрафов, пеней) (ч. 5 ст. 34 Закона о контрактной системе), а заказчик в свою очередь обязан (ч. 7 ст. 34 Закона о контрактной системе).

Долинская В.В. объясняет это дисбаланс: «спецификой бюджетного финансирования» [68, с. 59-69].

Однако специфику ответственности в зависимости от правового статуса законодателем выделяется и в положениях Гражданского кодекса, в частности в правовом положении должник и кредитор. Например - презумпция возмещения должником кредитором убытков, причинённых неисполнением или ненадлежащим исполнением, независимо от использования кредитором иных способов защиты нарушенных прав.

В случае если неисполнение или ненадлежащее исполнение должником договора повлекло его досрочное прекращение и кредитор заключил взамен него аналогичный договор, кредитор помимо убытков, вправе требовать от должника возмещения убытков в виде разницы между ценой, установленной в прекращённом виде, и ценой на сопоставимые товары (работы, услуги) по условиям договора, заключенного взамен прекращённого договора (статья 393.1 Гражданского кодекса РФ) [4]. Цивилисты называют это компенсационной функцией права.

Рассматривая вопросы гражданско-правовой ответственности при исполнении обязательств по государственному контракту Степанова Е.Е. указывает, что «в гражданском праве действует так называемая презумпция вины. На основании п. 2 статьи 401 Гражданского кодекса РФ отсутствие вины доказывается лицом, нарушившим обязательство» [101, с. 67].

В свою очередь вопросы о способах обеспечения обязательств, в отношениях по обеспечению государственных (муниципальных) нужд регулируется не только Законом о контрактной системе и принимаемыми в его исполнение нормативными актами, но и иными специальными законами, что в свою очередь становится причиной коллизий.

В качестве примера разрешения коллизии между двумя специальными законами по «содержательному правилу» интересным представляется постановление Арбитражного суда Уральского округа. Предметом спора стал вопрос о размере пеней, начисляемых за просрочку исполнения обязательств по договору обязательного страхования владельцев транспортных средств. Суды удовлетворили требования прокурора и сделали следующие выводы: правоотношения сторон (страхователем по договору является казенное учреждение), возникающие из исполнения условий заключенного контракта, регулируются как положениями Закона о контрактной системе, так и положениями Закона об ОСАГО. При этом Закон об ОСАГО носит специальный характер по отношению к Закону о контрактной системе. В Законе о контрактной системе не учитывается специфика отношений в сфере страхования, конкретные особенности исполнения договоров в данной сфере. Поскольку предметом заключенного контракта является оказание услуг по осуществлению страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств для автотранспортных средств страхователя, то за нарушение страховщиком своих обязательств применяются меры ответственности, установленные специальным нормативным правовым актом, то есть Законом об ОСАГО [149].

Также обязательным условием государственного (муниципального)

контракта является условие о размере штрафа, который начисляется за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств, предусмотренных контрактом, за исключением просрочки исполнения обязательств. Размеры штрафов установлены Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 августа 2017г. № 1042 «Об утверждении правил определения размера штрафа, начисляемого в случае ненадлежащего исполнения заказчиком или ненадлежащего исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом (за исключением просрочки исполнения обязательств заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем))» [22]. Установленные данным постановлением, фиксированные размеры штрафов приведены в таблице 6.

Таблица 6

Размеры штрафа,  
начисляемого в случае неисполнения / ненадлежащего исполнения  
обязательств по государственному (муниципальному) контракту

Цена контракта /руб.	Заказчик	Исполнитель	
		<i>обязательства имеющее стоимостное выражение</i>	<i>обязательства не имеющее стоимостного выражения</i>
Не превышает 3 млн.	1000 руб.	10% от цены контракта	1000 руб.
От 3млн. до 50 млн.	5000 руб.	5% от цены контракта	5000 руб.
От 50 млн. до 100 млн.	10 000 руб.	1% от цены контракта	10 000 руб.
От 100 млн. до 500 млн.	100 000 руб.	0,5% от цены контракта	100 000 руб.
От 500 до 1 млрд.	100 000 руб.	0,4% от цены контракта	100 000 руб.
От 1 млрд. до 2 млрд.	100 000 руб.	0,3% от цены контракта	100 000 руб.
От 2 млрд. до 5 млрд.	100 000 руб.	0,25% от цены контракта	100 000 руб.
От 5млрд. до 10 млрд.	100 000 руб.	0,2% от цены контракта	100 000 руб.
Свыше 10 млрд.	100 000 руб.	0,1% от цены контракта	100 000 руб.

Из таблицы 6 следует, что законодатель установил дифференцированную систему штрафов, в зависимости от цены контракта и вида обязательства за



неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по государственному (муниципальному) контракту. При этом в постановлении предусмотрено, что общая сумма начисленных штрафов за неисполнение или ненадлежащее исполнение не может превышать цену контракта, что в свою очередь не исключает одновременного применения двух видов отнесенности (за разные нарушения) начислить и пени, и штраф.

Введя ответственность за ненадлежащее исполнение обязательства не имеющего стоимостного выражения, законодатель не раскрывает, случая применения данной меры ответственности, рассмотрим на конкретном примере применение такой санкции. Между органом исполнительной власти в лице Российской Федерации и обществом заключен контракт на оказание услуг по запуску и сопровождению программного продукта. Процесс оказания услуг разбит на этапы. Всего 5 этапов, по четырём этапам выделена стоимость каждого этапа, которая в сумме дает общую стоимость оказываемых по контракту услуг. А первый подготовительный этап не предусматривает стоимости и итоговой оплаты по его завершению. Однако предусматривает конкретные сроки выполнения работ, с разбивкой по дням. И в таком случае как у Исполнителя, так и Заказчика возникает вопрос каким образом рассчитать сумму штрафа, за невыполнение конкретного обязательства на этапе. В виду отсутствия четкого определения данного понятия, заказчики квалифицируют его в своём понимании, например не исполнение обязанности по предоставлению, паспорта оборудования, при поставке оборудования, что, по нашему мнению, может стать предметом судебного разбирательства.

Таким образом, считаем, что Постановление Правительства № 1042 необходимо ввести дефиницию, раскрывающую понятие не стоимостных обязательств, что к таким показателя возможно относить и в каком случае. Четкая регламентация последовательности действия требуется во всем, а тем более в таком «щекотливом» вопросе как применение меры ответственности.

Верховный суд РФ в Постановлении от 17.12.2013 № 12945/13 указал, о недопустимости установления чрезмерных санкций, несоразмерных

последствиям нарушенного обязательства. Получение в рамках исполнения государственных контрактов денежных средств с поставщиков (исполнителей, подрядчиков) за счет завышения санкций не отнесено в целях специального законодательства о государственных закупках и может воспрепятствовать этим целям, дискредитировав саму идею размещения государственных и муниципальных заказов на торгах, обеспечивающих прозрачность, конкуренцию, экономию бюджетных средств и направленных на достижение антикоррупционного эффекта [140].

В связи многообразием судебной практики Верховный суд РФ дополнительно указал, что пеня за просрочку исполнения обязательств по государственному контракту подлежит начислению до момента прекращения договора в результате одностороннего отказа заказчика от его исполнения. Одновременно за факт неисполнения государственного контракта, послужившего основанием для одностороннего отказа от договора, может быть взыскан штраф в виде фиксированной суммы [136].

На первый складывается мнение, что позитивное право, регулирующее контрактные отношения, в полной мере, исключило возможность проявления со стороны заказчика фактов злоупотребления и коррупции, установив императивными нормами размеры ответственности, за нарушение сторонами контрактных отношений своих обязательств. Но как показывает практика ни один нормативный акт не в состоянии охватить все возможные ситуации, и Закон о контрактной системе тому не исключение. Оценка конкретной ситуации, не урегулированной на законодательном уровне, осуществляется по средствам правоприменительной практики. Рассмотрим конкретные примеры правоприменительной практики по вопросу применения санкционных мер за нарушение обязательств в контрактных правоотношениях. Предметом рассмотрения арбитражного суда стало исковое заявление заказчика о взыскании с поставщика неустойки в виде пени в размере 440 175 рублей, за нарушение сроков поставки товара. Заказчик рассчитал сумму пени без учета, поэтапной поставки товара, поскольку контрактом не предусматривалась

поэтапная поставка. В свою очередь Поставщик обратился со встречным заявлением о взыскании с Истца пеней за нарушение сроков оплаты товара в размере 203 644,51 рублей и штрафа в размере 101 189 рублей, начисленного за ненадлежащее исполнение обязательств по приемке поставленного товара. Предметом контракта являлась поставка музыкальных инструментов. Контрактом стороны согласовали, что поставка должна быть осуществлена не позднее 02.02.2016г., при этом с музыкальными инструментами поставщик обязался передать заказчику технические паспорта на музыкальные инструменты, инструкции по эксплуатации, сертификаты качества. Поставщик поставил в адрес заказчика, часть музыкальных инструментов 26.01.2016г., в частности 20 из 24, недостающие инструменты и необходимая на них документация допоставлены 16.02.2016г. Однако заказчик принять поставленный товар отказался и 11.02.2016г. направил в адрес Поставщика мотивированный отказ от приёмки товара, решение о повторном отказе принято заказчиком 25.02.2016г. Основанием для отказа от приемки товара заказчик указал на отличие характеристик поставленного товара, от характеристик согласованных сторонами в контракте, в частности в поставленном товаре установлено 15 басовых струн, вместо положенных 17, установлен сплошной кадастр вместо обязательного присутствия системы апографов, гаммербанк механики алюминиевый вместо деревянного. Поставщик представил заказчику письмо производителя товара, из которого следует что все обозначенные отклонения от технического задания являются следствием усовершенствования производимого товара, обозначенный в техническом задании Заказчика товар, производителем снят с производства. Изменения в технической документации и конструкции товара направлены на улучшение тональных и акустических качеств товара. Заказчик принял поставленный товара, только на основании решения суда, обязывающего его принять товара. Оценивая представленные доказательства суд сделал вывод, что понятие «качество товара» подразумевает совокупность свойств, признаков продукции, товаров, услуг, работ, обуславливающих их способность

удовлетворять потребности и запросы заказчика, соответствовать своему назначению и предъявляемым требованиям. Соответственно под поставкой товара ненадлежащего качества следует понимать поставку товара, который не может использоваться для удовлетворения потребностей заказчика. Поставка товара улучшенного качества не может расцениваться как ненадлежащее в отсутствие какого-либо обоснования потребности в товаре конкретного качества. Целью законодательного регулирования Законодательства о контрактной системе является обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок, предотвращение коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок. При таких обстоятельствах, суд удовлетворил заявленные Обществом требования и обязал Заказчика принять и оплатить поставленный товар [159].

Поскольку решением суда, имеющим преюдициальное значение уже зафиксирован факт ненадлежащего исполнения заказчиком обязанности по приемке поставленного товара, требования поставщика о взыскании с заказчика штрафа за не исполнение обязанности по приемке товара, а также пеней за просрочку его оплаты были удовлетворены судом. В удовлетворении же требований заказчика судом отказано, суд учел позицию Верховного суда, указав: «неустойка как способ обеспечения обязательств должна компенсировать кредитору расходы или уменьшить не благоприятные последствия, возникшие вследствие ненадлежащего исполнения должником обязательства перед кредитором. Начисление неустойки на общую сумму контракта без учета надлежащего исполнения части работ противоречит принципу юридического равенства, создает преимущественные положения кредитору. Превращение института неустойки в способ обогащения кредитора недопустимо и противоречит ее компенсационной функции, является злоупотреблением правом» [158].

Из приведенного примера следует, что в правоприменительной практике имеются проблемы с порядком учета уже исполненных обязательств, если контракт не предусматривает разбивки по этапам и стоимость этих этапов.

Следует отметить, что приведенный пример не является единичным случаем, вопрос снижения размера ответственности на сумму исполненных обязательств стал предметом многочисленных судебных разбирательств.

Проблемным является и вопрос с какого периода следует начислять пени за просрочку исполнения обязательств, с даты подписания акта или фактической поставки товара, по дате фактического завершения работ. На этот счет в правоприменительной практике нет единого мнения, поскольку данное условие стороны определяют непосредственно в контракте. Но в любом случае, при разрешении данного вопроса в судебном порядке, правоприменитель основывается на один из основных принципов гражданских правоотношений – принцип добросовестности сторон. Так, к примеру предметом рассмотрения арбитражного суда стала заявляемое государственного заказчика о взыскании неустойки с подрядчика за нарушение сроков выполнения работ. Периодом для начисления неустойки стал период приемки заказчиком результата работ. Арбитражный суд Тюменской области отказал заказчику во взыскании с подрядчика такой неустойки, указав, что период приемки работ самим заказчиком, а также получение им соответствующего заключения не может быть включен в срок выполнения работ по контракту, в период приемки заказчиком результата работ неблагоприятные последствия для него не наступили [151].

Из приведенного примера следует, что в вопросе применения гражданско-правовых мер ответственности к субъектам контрактных отношений, превалирует применение положений гражданского кодекса.

Относительно таких способов обеспечения обязательств по государственному (муниципальному) контракту как независимая банковская гарантия и обеспечительный платеж, законодатель предлагает право выбора исполнителю (поставщику, подрядчику) каким способом ему удобнее воспользоваться для обеспечения исполнения обязательств по контракту.

На основании части 4 статьи 96 Закона о контрактной системе, контракта заключается только после предоставления обеспечения исполнения

обязательств, в случае не предоставления такого обеспечения участником закупки, он признается уклонившимся от заключения контракта. И здесь к участнику закупки применяются такие санкции как включение информации в реестр недобросовестных поставщиков. Недобросовестными признаются и исполнители (поставщики, подрядчики) контракта, ненадлежащим образом исполнившие принятые обязательства.

Вопрос о правовой природе реестра недобросовестных поставщиков в юридической литературе также является дискуссионным.

Одним из необходимых условий стабильности гражданского оборота является надежность и добросовестность контрагентов договорных обязательств. Данным целям призван служить реестр недобросовестных поставщиков, подрядчиков, исполнителей (далее -РНП).

В соответствии с пунктом 2 статьи 104 Закона о контрактной системе в реестр недобросовестных поставщиков включаются информация об участниках закупок, уклонившихся от заключения контракта, а также о поставщиках, с которыми контракты расторгнуты по решению суда или в случае одностороннего отказа заказчика от исполнения контракта.

Как отмечает Коновалова Т.О.: «недобросовестен тот субъект, который совершая действие, знал или мог знать о фактах, делающих его поведение упречным, недобросовестным в точки зрения закона. Недобросовестность проявляется через виновность лица» [80, с.100-103].

Анализ статьи 104 Закона о контрактной системе позволяет сделать вывод, что РНП служит инструментом, обеспечивающим реализацию целей регулирования отношений, определённых в части 1 статье 1 Закона о контрактной системе по добросовестной конкуренции и предотвращению злоупотреблений в сфере размещения заказов, а следовательно, является механизмом защиты государственных заказчиков от недобросовестных действий поставщиков.

С другой стороны, реестр недобросовестных поставщиков является специальной мерой ответственности, установленной законодательством в целях

обеспечения исполнения лицом принятых на себя обязательств в рамках осуществления процедуры закупки. Последствием включения информации об участнике в РНП может являться ограничение прав такого лица на участие в течении установленного срока в процедурах закупок, осуществляемых для государственных и муниципальных нужд, соответственно является своеобразной санкцией за ненадлежащее поведение субъекта.

Следует отметить, что таким санкционным инструментом Заказчик обязан воспользоваться без права на альтернативу. По аналитическим данным Федеральной антимонопольной службы количество рассматриваемых контрольным органом заявлений заказчиков о недобросовестных действиях участников закупок и исполнителей контрактов увеличивается, например в 1 квартале 2019 года контрольным органом рассмотрено 5185 заявлений, из них обоснованными признано 2 636, то есть 2636 хозяйствующих субъектов признаны недобросовестными, а к концу 3 квартал 2019 года это цифра уже составила 3452 хозяйствующего субъекта [161].

Под обеспечительным платежом в гражданском кодекса понимается способ обеспечения обязательств, одно лицо в пользу другой вносит определенную денежную сумму. Обеспечительным платежом может быть обеспечено обязательство, которое возникнет в будущем (ст. 381<sup>1</sup> Гражданского кодекса РФ). Определение, установленное Гражданским кодексом РФ, соответствует целям, которые заложил в данный институт законодатель, введя его в Закон о контрактной системе. Именно на обеспечение обязательств, которое возможно возникнет в будущем, направлены такие способы обеспечения обязательств как обеспечительный платеж и банковская гарантия. Порядок их предоставления и требования к содержанию (в части банковской гарантии) четко регламентированы специальным законом.

Продолжая рассмотрение вопроса о гражданско-правовой ответственности сторон по государственному (муниципальному) контракту необходимо отметить, что исходя из положений статьи 394 Гражданского кодекса РФ, взыскание неустойки не лишает сторону требовать компенсации

убытков, выступающих общей мерой гражданско-правовой ответственности, в части непокрытой неустойкой.

Безопорно правы Богданов Д.Е. и Богданова Е.Е., отмечающие, что: «в отечественной литературе убытки традиционно рассматриваются в качестве общей (универсальной) санкции гражданско-правовой ответственности, которая наиболее полно раскрывает ее компенсационно-восстановительную сущность» [48, с. 7-10]. Также правильно отмечено в Концепции развития гражданского законодательства РФ, что: «возмещение убытков крайне редко применяется в качестве средства защиты прав, нарушенных в результате неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательств в виду сложности доказывания кредитором не только факта наличия убытков, но и их точного размера» [25].

Рассматривая вопрос об ответственности за нарушение обязательств по государственному (муниципальному) контракту, в целях определения правовой природы института контракта, вернемся снова к его правовой конструкции, а именно гражданско-правовой договор или административный.

Положения статьи 7.32 Кодекса об административных правонарушениях РФ предусматривают в качестве административного правонарушения действия по изменению условий государственного контракта (ч. 4, 4.1, 5); нарушение порядка расторжения контракта (ч. 6); неисполнение обязательств по контракту (ч. 7) соответственно можно предположить, что государственный контракт – это все же договор административный, поскольку за нарушение его обязательств предусмотрена административная ответственность [6].

Рассмотрим правоприменительную практику по вопросу привлечения к административной ответственности за нарушение обязательств по муниципальному контракту. Так предметом рассмотрения арбитражного суда Тюменской области по делу А70-18231/2018 стало заявления исполнителя государственного контракта, об отмене решения контрольного органа о привлечении его к административной ответственности. Основанием для привлечения исполнителя к административной ответственности стало



нарушение Исполнителем контракта сроков его исполнения. Контрольным органом общество было привлечено к административной ответственности по части 4 статьи 7.32 Кодекса РФ об административных правонарушениях. Суд отменил решение контрольного органа указав, при этом указав, что основные цели административного наказания – охрана общественных отношений и защита интересов государства, при совершении правонарушения был нарушен установленный Законом о контрактной системе порядок и условия изменения условий контракта [156].

Таким образом, в приведенном решении раскрываются основания применения мер административной ответственности и цели ее применения. Действительно, административная ответственность все же наступает не за нарушение гражданско-правовых обязательств, а за нарушение запретов законодателя, установленных в целях охраны общественных отношений.

Резюмируя вышеизложенное, необходимо отметить, что гражданско-правовая ответственность сторон контрактных отношений чаще всего выражается в выплате неустойки (пеней, штрафов). При этом исполнитель контракта все же является более слабой стороной, по отношению к заказчику. Заказчик вступает в контрактные отношения как профессиональный участник, в силу основных принципов, заложенных в Законе о контрактной системе. В качестве специальной меры ответственности можно рассматривать включение информации в реестр недобросовестных поставщиков, ведение которого осуществляется органом исполнительной власти. Одним из проблемных аспектов вопроса правового регулирования гражданско-правовой ответственности сторон государственного контракта является отсутствие в законодательном акте понятия «обязательства, не имеющие стоимостного выражения». По нашему мнению, в Постановлении Правительства РФ от 30 августа 2017го. № 1042 необходимо внести дефиницию понятия «обязательства, не имеющие стоимостного выражения». Раскрытие сущности указанного понятия облегчит правоприменительную практику нормативного акта и сократит количество судебных споров по данной категории дел.

## 2.4 ПОРЯДОК ИЗМЕНЕНИЯ И РАСТОРЖЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО (МУНИЦИПАЛЬНОГО) КОНТРАКТА

Обозначив в качестве основных в контрактной системе принципы открытости, прозрачности, обеспечения конкуренции, профессионализм заказчиков, стимулирование инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных закупок, эффективности осуществления закупок, законодатель стремился наиболее подробно и однозначно урегулировать все правоотношения сторон контрактной системы.

Высокая степень нормативной конкретизации отличает в том числе порядок изменения и расторжения государственных (муниципальных) контрактов, при котором применению подлежат как общие положения гражданского законодательства о договорах, так и специальные нормы, адресованные законодателем исключительно сторонам контрактов, заключаемых в рамках Закона о контрактной системе.

Законом о контрактной системе установлен закрытый перечень случаев для изменения условий контракта (статья 95 Закона о контрактной системе).

1) при снижении цены контракта без изменения предусмотренных контрактом объемов выполняемых работ, поставляемых товаров, оказываемых услуг;

2) изменение объема выполняемых работ, поставляемых товаров, оказываемых услуг не более 10%;

3) изменение цены по контрактам, срок которых составляет не менее чем 3 года, и его цена превышает установленный Постановлением Правительства (субъектом Федерации, решением местной администрации) предел;

4) изменение регулируемых тарифов;

5) при уменьшении ранее доведенных лимитов;

6) в случае заключения контракта на лечение гражданина за пределами РФ;

7) при реставрации объектов культурного назначения, по заключению

экспертизы;

8) в случае заключения контракта с единственным поставщиком на обеспечение коммунальными ресурсами.

В практике наиболее часто встречаются споры о необходимости изменения сроков выполнения работ, предусмотренных контрактом. Срок выполнения работ является существенным условием договора подряда, как по Гражданскому кодексу, так и в соответствии с положениями Закона о контрактной системе. В качестве иллюстрации применения норм Закона о контрактной системе в системной взаимосвязи с нормами Гражданского кодекса РФ и непосредственного применения в норм Закона о контрактной системе, как специального закона в споре, связным с исполнением государственного контракта представляется интересным, пример приведенный в пункте 27 Обзора судебной практики Верховного суда РФ, утверждённого 26.12.2018г. Общество (Поставщик) обратилось в арбитражный суд с иском к Департаменту (Заказчику) о взыскании неосновательного обогащения, признании одностороннего отказа заказчика от исполнения контракта недействительным. Заказчиком заявлен встречный иск о взыскании с общества неустойки за нарушение срок выполнения работ. В соответствии с предметом контракта Поставщик принял на себя обязательство предать в собственность разработанную проектно-сметную документацию на строительство общеобразовательного учреждения, а заказчик в свою очередь принять и оплатить выполненные работы. В установленные контрактом срок Поставщик направил в адрес Заказчика проектно-сметную документацию на строительство образовательного учреждения, разработанную им до заключения контракта, в состав проектно-сметной документации, преданной Заказчику, не вошли отчеты об инженерных изысканиях относительно земельного участка, на котором предполагалось строительство образовательного учреждения. Заказчик отказался от приемки такого результата работ. На основании поступивших замечаний Заказчика Подрядчик внес изменения в проектную документацию и выполнил инженерные изыскания. Несмотря на устранение

Подрядчиком возникших у Заказчика замечаний, в отношении результата работ было получено отрицательное заключение государственной экспертизы. Заказчик, руководствуясь положениями ч. 9 статьи 95 Закона о контрактной системе принял решение об одностороннем отказе от исполнения контракта. Суд первой инстанции отказал в удовлетворении первоначального иска, частично удовлетворил встречный иск, взыскав неустойку частично. Суд апелляционной инстанции изменил решение суда первой инстанции в части размера удовлетворения встречного иска. Суды исходили из того, что общество участвуя в конкурсной процедуре заключения контракта, добровольно согласилось на поставку товара на предложенных условиях в отсутствие его обязанности по предоставлению исходной документации, позволяющей соотнести поставляемую ПСД с индивидуально определенным земельным участком. Арбитражный суд округа, руководствуясь статьей 717 Гражданского кодекса РФ и ссылаясь на смешанный характер контракта, заключил, что общество имеет право на получение стоимости переданного типового проекта, имеющего потребительскую ценность для Заказчика, удовлетворив первоначальный иск в части взыскания стоимости фактически выполненных работ и встречный иск о взыскании неустойки, исчислив ее от стоимости не исполненных по контракту обязательств. Судебная коллегия Верховного суда Российской Федерации отменила постановление арбитражного суда округа, оставив в силе постановление суда апелляционной инстанции, указав, что: «в силу ч. 1 статьи 2 Закона о контрактной системе, ч. 1 статьи 307.1 Гражданского кодекса РФ к договорным обязательствам, возникшим из государственного (муниципального) контракта, применяются в первую очередь нормы Закона о контрактной системе, которые являются специальными по отношению к нормам Гражданского кодекса РФ. В силу специальной нормы контракт заключается на условиях, указанных в извещении о проведении закупки, по цене предложенной победителем закупки (ч. 10 ст. 70 Закона о контрактной системе). Суды первой и апелляционной инстанций, отказывая обществу в иске, указали, что: «разработанная в соответствии с предметом

контракта документация заказчику не предоставлена, а типовая документация, стоимость которой просило взыскать общество, разработана до заключения контракта для иного объекта капитального строительства и не имеет потребительской ценности для заказчика, поэтому требования общества удовлетворению не подлежат, а выводы суда округа о прекращении действия контракта на основании ст. 717 Гражданского кодекса РФ не могут быть верными» [136].

Из приведённого примера следует, что при рассмотрении вопроса об изменении существенных условий государственного контракта, приоритет регулирования отдается нормам специального законодательства, коим является Закон о контрактной системе.

Не менее показательным примером разрешения коллизии между нормами Закона о контрактной системе и нормами Гражданского кодекса по правилу *lex specialis derogate lex generalis* является постановление арбитражного суда Уральского округа от 10.06.2019г. Поставщик (Общество) обратился в арбитражный суд с заявлением к Учреждению (Заказчик) с требованием о признании решения Заказчика об одностороннем отказе от исполнения контракта недействительным, а Учреждение со встречным иском о признании недействительным протокола разногласий заключенного сторонами к государственному контракту, от которого Заказчик отказался. Решением суда первой инстанции, оставленном в силе постановлением суда апелляционной инстанции в удовлетворении первоначальных требований отказано, встречные требования удовлетворены. Протокол разногласий к государственному контракту признан недействительным. Удовлетворяя встречные требования и отказывая в удовлетворении первоначальных суды пришли к выводу, что между сторонами заключен государственный контракт, предусматривающий поставку оборудования, следовательно, спорные правоотношения сторон регулируются как Гражданским кодексом РФ (параграфы 3,4 главы 30), так и Законом о контрактной системе. По условиям контракта Поставщик обязался поставить Заказчику товар, характеристик которого были установлены

извещением о проведении закупки. Поставщик под видом уточнения наименования товара предложил Заказчику прописать его в протоколе разногласий. Заказчик, в виду отсутствия специальных познаний о характеристиках закупаемого товара согласился и подписал спорный прокол разногласий. Поставщик в свою очередь исполнил свои обязательства о поставил Заказчику товар, по наименованию определённый в протоколе разногласий. По результатам проведенной Заказчиком экспертизы поставленного товара, установлено, что товар не соответствуют тем критериям, которые были установлены в извещении о проведении закупки. Заказчик принимать товар отказался и в последствии принял решение об одностороннем отказе от исполнения контракта. Односторонний отказ от исполнения контракта представляет собой действие заказчика (стороны по контракту), направленное прекращение гражданских прав и обязанностей сторон этого контракта. По своей природе спорное решение ответчика об отказе от исполнения контракта, исходя из положений статей 153 и 450 Гражданского кодекса РФ, представляет собой одностороннюю сделку и в силу положений пункта 1 статьи 168 Гражданского кодекса РФ является оспоримой. Соответственно, основываясь на положениях специального закона – части 1 статьи 95 Закона о контрактной системе суды признали протокол разногласий к государственному контракту, изменяющий его существенные условия недействительным [144].

Не урегулирован специальным законом порядок реализации права на поставку товара с улучшенными характеристиками, данное право выведено из перечня оснований для изменения условий контракта, при этом поставка товара с улучшенными характеристиками вызывает необходимость внесения изменений в предмет контракта, так как исходя из требований части 1 статьи 34 Закона о контрактной системе, контракт заключается на условиях извещения о закупке и заявки участника закупки, при поставке товара с улучшенными характеристиками, эти характеристики подлежат изменению, что прямо следует из положения части 7 статьи 95 Закона о контрактной системе. Отсутствие

четкого механизма действий заказчика по принятию данного товара, Заказчики не принимают такой товар. В подтверждение тому случай, рассмотренный Арбитражным судом Тюменской области, который уже приводится при рассмотрении вопроса об особенностях исполнения контракта. В этом случае суд указал, что понятие «качество товара» подразумевает совокупность свойств, признаков продукции, товаров, услуг, работ, обуславливающих их способность удовлетворять потребности и запросы заказчика, соответствовать своему назначению и предъявляемым требованиям. Поставка товара улучшенного качества не может расцениваться как ненадлежащее в отсутствие какого-либо обоснования потребности в товаре конкретного качества. Целью законодательного регулирования Законодательства о контрактной системе является обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок, предотвращение коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок. При таких обстоятельствах, суд удовлетворил заявленные Обществом требования и обязал Заказчика принять и оплатить поставленный товар с улучшенными характеристиками [159].

Вопрос изменения существенных условий договора, заключенного для обеспечения государственных нужд, регулируется не только гражданским кодексом и Законом о закупках, но и еще одним специальным законом – Федеральным законом от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» [7]. Так действия сторон по изменению существенных условий договора, могут быть квалифицированы как совершение антиконкурентного соглашения. По мнению антимонопольного органа, любое изменение условий заключенного контракта в лучшую для исполнителя сторону может быть признано ограничением конкуренции – поскольку иные участники закупки не были осведомлены о наличии такой возможности на стадии объявления условий закупки. В частности, ограничивающим конкуренцию признаны действия заказчика по изменению срока выполнения работ, вызванного объективными причинами – необходимостью корректировки проекта. В результате срок

выполнения работ заказчиком был перенесен с ноября на май, то есть фактически срок выполнения работ составил вместо 20 дней, предусмотренных аукционной документацией, составил несколько месяцев. Такие действия заказчика и подрядчика были квалифицированы как ограничивающие конкуренцию. Как следует из позиции антимонопольного в случае невозможности Подрядчиком выполнить работы в установленный контрактом срок, Заказчик обязан принять решение об одностороннем отказе от исполнения обязательств или расторгнуть контракт в соответствии с положениями Гражданского кодекса РФ [155].

Следовательно, с позиции Закона о конкуренции, контракт должен бы быть расторгнут, а с позиции Закона о контрактной системе в случае расторжения контракта – цель закупки не достигнута, нужды не удовлетворены. Вообще недостатки проектной документации, установленные в процессе исполнения обязательств по контракту стали камнем преткновения в процессе обеспечения государственных нужд. Вопрос о возможности исполнения обязательств по реализации проектной документации, имеющей недостатки, стал предметом рассмотрения арбитражным судом. Между заказчиком и подрядчиком был заключен контракт на выполнение работ по монтажу охранно-пожарной сигнализации, работы необходимо было выполнить в соответствии с предложенным Заказчиком проектом. Подрядчик, после заключения контракта ознакомился с проектом, который отсутствовал в полном объеме в составе закупочной документации и установил, что предложенный заказчиком проект не соответствует действующим нормативам. Подрядчик приостановил выполнение работ по контракту и потребовал от заказчика устранить выявленные недостатки. Заказчик, в свою очередь дождавшись истечения срока выполнения работ по контракту принял решение об одностороннем отказе от его исполнения. Подрядчик, не имеющий возможности выполнить работы по предложенному заказчиком проекту, обратился в арбитражный суд с заявлением о признании незаконным одностороннего отказа заказчика от исполнения обязательств. По результатам



проведенной судебной экспертизы, суд согласился с позицией подрядчика и признал невозможность выполнения работ в соответствии с предложенным Заказчиком проектом, отменив решение об одностороннем отказе [157]. Пока длилось судебное разбирательство срок выполнения работ, предусмотренный контрактом, истек и выполнить работы без его изменения стороны не имеют возможности поскольку, во-первых, это является предметом административного правонарушения, во-вторых, квалифицируется как ограничение конкуренции. Невозможность изменения срока выполнения работ, стало снова предметом судебного разбирательства сторон.

Многочисленная судебная практика по вопросу необходимости внесения изменений в проектную документацию на стадии исполнения контракта стала поводом для внесения изменений в нормативные документы. Так с 01.10.2019г. законодателем расширен перечень оснований для изменения условий заключенного контракта, в частности законодателем введена возможность однократно изменить срок выполнения работ по контракту в случае необходимости внесения изменений в проектную документацию (под. 9 ч. 1 ст. 95). Безусловно это новшество законодателя является позитивным, поскольку невозможность внесения изменений в контракт в виду недостатков проектной документации - не отвечала принципу эффективности закупки.

Стоит отметить, что разрешение многих спорных вопросов относительно вопросов исполнения обязательств по государственному контракту осуществляется с использованием официальных писем регулятора контрактных отношений – Министерства финансов Российской Федерации. В свою очередь, такие письма не отнесены к источникам правового регулирования отношений в сфере обеспечения государственных нужд (статья 2 Закона о контрактной системе) [8]. Как указал Верховный суд в своём определении: «положения закона не могут быть изменены разъяснениями финансового органа (в частности, разъяснениями Министерства финансов Российской Федерации» [137].

Как указывалась ранее одним из способов прекращения обязательств по

контракту является односторонний отказ стороны контракта от исполнения обязательств по нему. В пункте 9 статьи 95 Закона о контрактной системе законодатель уточняет, что «Заказчик вправе принять решение об одностороннем отказе от исполнения контракта в соответствии с Гражданским кодексом РФ для одностороннего отказа от исполнения отдельных видов обязательств, при условии, если это было предусмотрено контрактом» [8]. Однако порядок легализации такого отказа законодатель оставляет в сфере регулирования специального нормативного акта.

В гражданском праве односторонний отказ от исполнения договора в основном применяется как мера защиты субъективных прав сторон обязательства. Указанная мера может применяться в ответ на противоправные действия другой стороны обязательства.

Рассматривая основания для расторжения договора в одностороннем порядке Южанин Н.В. предлагает классифицировать по следующим основаниям: «правовые возможности не связаны с правонарушением со стороны контрагента - как следствие правонарушения со стороны контрагента» [124, с.3-8].

В качестве оснований, для отказа от договора, не связанное с характером исполнения второй стороны своих обязательств можно отнести право на отказ от договора предусмотренный статьями 717 и 782 Гражданского кодекса РФ, однако в таком случае на стороне принявшей решение об одностороннем отказе от обязательства, лежит обязанность возместить второй стороне понесенные убытки таким отказом.

Стоит отметить, что в контрактных правоотношениях, Заказчик лишён права на безмотивированный односторонний отказ, в силу основных принципов специального законодательства, предоставление такого права Заказчику в контрактных отношениях противоречило бы принципу противодействия коррупции, злоупотребления, результативности закупок.

Таким образом, для контрактных отношений характерным является односторонний отказ – как следствие нарушения обязательств со стороны

контрагента.

В юридической доктрине реализация стороной договора одностороннего отказа от его исполнения квалифицируется как односторонняя сделка или реализация секундарного права, не требующего встреченной обязанности.

Закон о контрактной системе детально регламентирует процесс принятия решения об одностороннем отказе от исполнения обязательств и порядок вступления в силу такого отказа. Как показывает практика вопросы возникают относительно наличия правомерных оснований для такого решения, то есть наличие оснований для применения меры самозащиты субъективного права заказчика или исполнителя (подрядчика, поставщика). Рассмотрим на конкретном примере. По результатам электронного аукциона между Обществом (Исполнитель) и МКУ (Заказчик) заключен муниципальный контракт на оказание услуг связи. Однако, Заказчик предпринял недобросовестные действия, чтобы сорвать исполнение контракта и внести Исполнителя в реестр недобросовестных поставщиков, отказавшись оказать содействие для организации каналов связи и представить необходимую разрешительную документацию для законного выполнения работ по подготовке к оказанию услуг связи.

В рамках подготовки к оказанию услуг Исполнитель уведомил Заказчика о невозможности выполнения установленных в контракте обязательств, обосновав вину Заказчика, допущенную при размещении заказа. В связи с непредоставлением Заказчиком ответов и разъяснений, неоказанием содействия, Исполнитель приостановил выполнение работ, а затем уведомил Заказчика об одностороннем отказе от исполнения контракта.

Заказчик немного позднее Исполнителя принял аналогичное решение и направил его в адрес Исполнителя. При рассмотрении дела комиссией территориального управления антимонопольной службы решение Заказчика об одностороннем отказе от исполнения контракта признано необоснованным, так как на момент его подачи Исполнитель уже заявил об отказе от исполнения контракта. При рассмотрении дела в суде, суд согласился, что имело место

нарушение Заказчиком субъективных прав Исполнителя, в свою очередь Исполнитель на законных основаниях воспользовался предусмотренным контрактом средством для защиты своего нарушенного права, и принял решение об одностороннем отказе от исполнения контракта [163].

Следует отметить, что количество принятия Заказчиком решений об одностороннем отказе от исполнения обязательств по государственному контракту катастрофически увеличивается, конкретные показатели приведены в таблице 7, таблица сформирована на основании данных мониторинга Министерства финансов РФ [161].

Таблица 7

## Количество расторгнутых Заказчиком контрактов

Критерий	2019 (I-III кварталы)	За 2018г.
Односторонний отказ заказчика	9 692	9871
Расторжение по решению суда	208	Показатель не выделен

Из таблицы 7 следует, что преимущественным способом прекращения обязательств по контракту, является односторонний отказ от его исполнения Заказчиком.

Как показывает правоприменительная практика положение специального нормативного акта, предусматривающего «право» заказчика на принятие решение об одностороннем отказе от исполнения обязательства, не во всех случаях принимается в его буквальном толковании. С позиции антимонопольного законодательства, контрольный орган рассматривает данное право, установленное законодателем, как обязанность, не исполнение которой квалифицируется как ограничение конкуренции, создание преимуществ одному лицу перед другими. К примеру, предметом рассмотрения арбитражного суда округа стала жалоба учреждения здравоохранения на решение и постановление предыдущих судебных инстанций, согласно которым решение антимонопольной службы признано соответствующим действующему

законодательству. По мнению контрольного органа учреждением здравоохранения нарушены положения Закона о защите конкуренции, которые выразились в непринятии учреждением своевременного отказа от исполнения контракта и тем самым позволение поставщику исполнять контракт за пределами его срока. Предметом контракта являлась поставка медицинского оборудования. Поставщиком осуществлена поставка оборудования без предусмотренного контрактом перечня сопутствующих документов, таких как сертификат соответствия товара, регистрационное удостоверение товара медицинского назначения. Заказчик принял товара в отсутствие предусмотренных контрактом документов и оплатил данный товар. А по мнению контрольного органа, заказчик обязан использовать в полной мере права, представленные ему законодателем и отказаться от исполнения контракта. Соответственно, предусмотренное законодателем право трансформируется контрольным органом в обязанность! К сожалению, с таким выводом согласился и окружной суд, указав, что «предоставление обществу возможности продолжения исполнять контракт и его оплата при существенном нарушении условий контракта является фактическим изменением условий его исполнения в интересах Общества» [150].

Рассматривая вопрос расторжения контракта в связи с односторонним отказом одной из сторон, мы установили, что заявить такой отказ сторона вправе в пределах срока его исполнения и пределах срок действия контракта. Из положений п. 3 статьи 425 Гражданского кодекса РФ следует – окончание срока действия договора влечет прекращение обязательств сторон по договору [4].

Данное положение в полной мере применяется и контрактным отношениям. По истечению срока действия контракта, обязательства прекращаются, соответственно сторона не вправе принять решение об одностороннем отказе от исполнения уже прекращенного обязательства, соответственно и основании для включения сведений о таком участке в РНП у контрольного органа отсутствуют. Сделанные выводы нашли свое отражение и в постановлении

арбитражного суда округа [152].

Резюмируя вышеизложенное, необходимо отметить, что в вопросе изменения и расторжения государственного (муниципального) контракта имеется не мало проблемных вопросов. В частности, не урегулирован порядок действий сторон при поставке товара с улучшенными характеристиками товара. Не обозначены основания для применения такой меры самозащиты субъективного права как односторонний отказ от исполнения обязательств. По нашему мнению, данный перечень должен быть закрытым, а односторонний отказ от исполнения обязательств применяется в исключительных случаях. Как правильно отмечено в Концепции развития гражданского законодательства РФ: «акты гражданского законодательства должны содержать четкие и ясные правовые конструкции и понятия» [25]. В целях разрешения таких проблемных вопросов предлагаем:

- внести изменения в Закон о контрактной системе с целью установления порядка действий Заказчика по принятию товара, поставленного с улучшенными характеристиками, в законе должно быть раскрыто понятие улучшенных характеристики и каким образом эти характеристики должны оцениваться, а также в каких случаях заказчик может отказаться от приемки улучшенного товара;

- внести изменения в Закон о контрактной системе предусматривающие, что решение заказчика об одностороннем отказе, принятое в результате ненадлежащего исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) своих обязательств по контракту вступает в силу после истечения срока на его обжалования в контрольный орган, а контрольный орган наделять правом на оценку действий Заказчика по обоснованности одностороннего отказа.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Рассмотрев правовую сущность института «государственный контракт», особенности его правового регулирования нами установлено, что в юридической литературе вопрос правовой природы государственного контракта является дискуссионным, но мы приходим к выводу, что гражданско-правовая природа наиболее характерна для данного института гражданского права. Законодатель определил, что государственный (муниципальный) контракт - это именно договор заключенный от имени Российской Федерации, субъекта Федерации, муниципального образования (относительно муниципального договора). В свою очередь Российская Федерация, субъект Федерации, муниципальное образование вступает в контрактные отношения, гражданско-правовые отношения на равных правах с иными участниками предпринимательской деятельности.

Проанализировав особенности правового регулирования обеспечения государственных и муниципальных нужд, мы приходим к выводу, что: как в законодательстве Российской Федерации, так и в юридической литературе имеются некоторые проблемы.

Во-первых, дефиниция государственного (муниципального) контракта раскрыта не в полной мере: каждый нормативный акт, использующий данное понятие, раскрывает его только в той степени, в которой она необходима для целей его издания.

Во-вторых, столь важное и ключевое понятие для определения государственного контракта, как «государственные нужды», в действующем законодательстве не раскрывается.

Гражданский кодекс, как любой нормативный документ, построен по принципу от общего к частному. Следуя этому принципу в первую часть указанного документа включены общие договорные конструкции, применимые к любым видам обязательств, в числе которых договор присоединения, предварительный договор, абонентский договор и другие. По нашему мнению в этом же ряду должен стоять и государственный (муниципальный) контракт, так

как государственный контракт как определённый правовой режим может быть применен к любым видам договорных обязательств, определенных специальными частями Гражданского кодекса РФ. У государственного или муниципального заказчика имеется потребность и в заключении договора страхования, договора перевозки, договора энергоснабжения. Конечно, имеются дискуссии и на этот счет, поскольку предполагается, что договор страхования - это классический договор оказания услуг, а договор энергоснабжения это договор купле-продажи с отдельными особенностями. Но всё-таки эти отдельные особенности и становятся предметом споров и правовых коллизий.

Также при исследовании вопроса правового регулирования института государственного контракта, установлено, что Законодатель интенсивно совершенствуя специальное законодательство, допустил недоработку в совершенствовании законодательного акта, возглавляющего всю систему взаимосвязанных актов, образующих отрасль гражданского права – Гражданского кодекса РФ. В частности, часть 1 статьи 527 и статья 768 Гражданского кодекса РФ, до настоящего времени содержат отсылочные нормы на архаичное законодательство о размещении заказа на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд, что свидетельствует о необходимости их актуализации путем указания действующего нормативного акта.

В рамках проводимого исследования мы не нашли проектов законодательных актов направлены на устранение указанных недоработок.

Как правильно заметил Тасалов Ф. А., что: «проблема соотношения Гражданского кодекса РФ и Закона о контрактной системе требует законодательного решения. Правовая неопределенность в вопросе о том, каким актами руководствоваться, провоцирует недобросовестные действия заказчиков и поставщиков, а не способствует развитию контрактной системы в сфере закупок» [105, с. 43-47].

Рассмотрев особенности субъектного состава контрактных отношений,



мы приходим к выводу, что исполнитель контракта является более слабой стороной, по отношению к заказчику. Заказчик вступает в контрактные отношения как профессиональный участник, в силу основных принципов заложенных в Законе о контрактной системе. Кроме того, нами установлено, что участниками государственных закупок в контрактных отношениях помимо государства и его органов, являются бюджетные учреждения, в связи с чем по нашему мнению необходимо внести соответствующее дополнение в Закон о контрактной системе, включив в него понятие «нужды бюджетного учреждения», для правильного понимания бюджетными учреждениями (заказчиками) целей осуществления закупок.

В целях обеспечения баланса интересов между участником закупки и заказчиком, дополнить положение Закона о контрактной системе требованием о необходимости размещения заказчиком, для которого в силу закона необходимо получение одобрения на совершение сделки, в составе закупочной документации, документа поручающего согласие его учредителя на совершение такой сделки, в случае если такая сделка для заказчика является крупной. Данное дополнение позволит защитить слабую сторону в контрактных отношениях и сократит количество претензий учредителя.

В вопросе существенных условий Законодатель не предусматривает четкой и гармонично структурированной системы норм, вопросы существенных условий регулируются многочисленными законодательными актами. Это прежде всего затрудняет восприятие установленных законодателем требований и приводит к многочисленным коллизиям правовых норм. Для сокращения количества возникающих коллизий, считаем необходимым внести уточняющие изменения в Гражданский кодекс и Закон о контрактной системе, о порядке определения существенных условий государственного контракта. Закрепление на законодательном уровне порядка определения существенных условий будет способствовать соблюдению таких принципов как повышение эффективности и результативности обеспечения закупок, предотвращение коррупции и других злоупотреблений.

Рассмотрев вопрос особенности заключения государственного (муниципального) контракта, можно сделать вывод, что преимущественно контракт заключается по результатам конкурентных процедур. Несмотря на это заказчик и участник закупки могут принимать активное участие в определении условий будущего контракта. В процессе размещения заказа участник закупки имеет право ознакомиться с содержанием документации соответствующей закупки и принять решение об участии или направить заказчику запрос на разъяснение положений документации о закупке. Такой запрос, в том числе может касаться и условий будущего контракта, то есть может проявляться активное участие на установление определённого объема прав и обязанностей будущей сделки.

Отнесение вопросов исполнения контракта к сфере регулирования специального законодательства стало поводом для многочисленных правовых коллизий. В этой связи в правоприменительной практике очень часто возникают вопросы о соотношении норм гражданского права об исполнении обязательств договорных правоотношений со специальными нормами Закона о контрактной системе, регулирующего отдельные элементы исполнения контрактов. Правоприменитель не однозначно подходит к вопросу разрешения правовых коллизий это подтверждает несовершенство правового регулирования контрактных отношений и свидетельствует о необходимости комплексного подхода к изменению положений гражданского законодательства, регулирующего вопросы исполнения государственного контракта. Для разрешения спорных вопросов необходимо четкое разграничение сферы правового регулирования (указание в Гражданском кодексе РФ в какой части вопросы исполнения контракта регулируются специальным законодательством).

Рассматривая вопросы правового регулирования ответственности за нарушения обязательств по контракту оказалось, что данный вопрос не настолько тривиален, как может показаться на первый взгляд. Несмотря на императивный характер норм регулирующих данный аспект в

правоприменительной практике имеются проблемы, относительно порядка расчета, а также отсутствие понятийного аппарата. В частности введя ответственность за не исполнение обязательств «не имеющих стоимостного выражения» законодатель не раскрывает значение этого понятия. В связи с чем, по нашему мнению, в Постановление Правительства РФ от 30 августа 2017го. № 1042 необходимо внести дефиницию понятия «обязательства, не имеющие стоимостного выражения». Кроме того, установлен специфический вид ответственности за не исполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по государственному контракту, применяемый только к исполнителю - включение информации в реестр недобросовестных поставщиков.

В правовом регулировании порядка изменения и расторжения государственного (муниципального) контракта также имеются проблемные вопросы относительно порядка действий сторон при поставке товара с улучшенными характеристиками товара, а также по вопросу оценки наличия достаточных оснований для применения такой меры самозащиты субъективного права как односторонний отказ от исполнения обязательств. В целях разрешения таких проблемных вопросов предлагаем:

- внести изменения в Закон о контрактной системе с целью установления порядка действий Заказчика по принятию товара, поставленного с улучшенными характеристиками, в законе должно быть раскрыто понятие улучшенных характеристики и каким образом эти характеристики должны оцениваться, а также в каких случаях заказчик может отказаться от приемки улучшенного товара;

- внести изменения в Закон о контрактной системе предусматривающие, что решение заказчика об одностороннем отказе, принятие в результате ненадлежащего исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) своих обязательств по контракту вступает в силу после истечения срока на его обжалования в контрольный орган, а контрольный орган наделить правом на оценку действий Заказчика по обоснованности одностороннего отказа.

Сделанные предложения позволят усовершенствовать гражданско-

правовые нормы, регулирующие правоотношения сторон государственного (муниципального) контракта. По средствам проведенного исследования гражданско-правовых норм были выявлены коллизии в действующем законодательстве и выделены предложения по их совершенствованию. Таким образом, главная цель выпускной квалификационной работы достигнута.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

## Нормативно-правовые акты:

1. Конституция Российской Федерации: от 12 декабря 1993г. : ред. 21.07.2014г. – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.
2. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 24 июля 2002г., № 95-ФЗ : ред. от 28.12.2017г. – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.
3. Бюджетный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 31 июля 1998г., № 145-ФЗ : ред. от 02.08.2019г. – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.
4. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая: Федеральный закон от 30 ноября 1994г., № 51-ФЗ : ред. от 03.08.2018г. – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.
5. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть вторая: Федеральный закон от 26 января 1996г., № 14-ФЗ : ред. от 29.07.2018г. – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.
6. Кодекс об административных правонарушениях РФ: Федеральный закон от 30 декабря 2001г., №195-ФЗ : ред. от 02.08.2019г. – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.
7. О защите конкуренции: Федеральный закон от 26 июня 2006 г., № 135-ФЗ : ред. от 04.06.2018г. – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.
8. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 05 апреля 2013г., № 44-ФЗ : ред. от 01.10.2019г. – Доступ из справочно-

правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.

9. О поставках продукции для федеральных государственных нужд: Федеральный закон от 13 декабря 1994г., № 60-ФЗ : ред. от 13.07.2015г. – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.

10. Об обществах с ограниченной ответственностью: Федеральный закон от 08 февраля 1998г., № 14-ФЗ : ред. от 23.04.2018г. – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.

11. Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств: Федеральный закон от 25 апреля 2002г., № 40-ФЗ : ред. от 01.05.2019г. – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.

12. О некоммерческих организациях: Федеральный закон от 12 января 1996г., № 7-ФЗ : ред. от 29.07.2018г. – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.

13. О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25 декабря 2008г., № 273-ФЗ : ред. от 26.07.2019г. – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.

14. Об электроэнергетике: Федеральный закон от 26 марта 2003г., № 35-ФЗ : ред. от 02.08.2019г. – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.

15. О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 21 июля 2005г., № 94-ФЗ : утратил силу – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.

16. О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года: Указ Президента РФ от 07 мая 2018г., № 204 : ред. от 19.07.2018г. – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.

17. О реализации Федерального закона «О поставках продукции для

федеральных государственных нужд»: постановление Правительства РФ от 26 июня 1995г., № 594 : ред. от 05.06.2019г. – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.

18. О функционировании розничных рынков электрической энергии, полном и (или) частичном ограничении режима потребления электрической энергии: постановление Правительства РФ от 04 мая 2012г., № 442 – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.

19. Об установлении случаев, в которых при заключении контракта в документации о закупке указываются формула цены и максимальное значение цены контракта: постановление Правительства РФ от 13 января 2014г., №19 : ред. от 31.03.2018г. – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.

20. О порядке разработки типовых контрактов, типовых условий контрактов, а также о случаях и условиях их применения: постановление Правительства РФ от 2 июля 2014г., № 606 : ред. от 30.05.2017г. – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.

21. Об утверждении Правил изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2015 году: постановление Правительства РФ от 06 марта 2015г. - № 198 – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.

22. Об утверждении Правил определения размера штрафа, начисляемого в случае ненадлежащего исполнения заказчиком, неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом (за исключением просрочки исполнения обязательств заказчиком, поставщиком (подрядчиком,

исполнителем)), и размера пени, начисляемой за каждый день просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательства, предусмотренного контрактом, о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 15.05.2017 г. № 570 и признании утратившим силу постановления Правительства Российской Федерации от 25.11.2013г. № 1063: постановление Правительства РФ от 30 августа 2017г., № 1042 : ред. от 02.08.2019г. – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.

23. Об утверждении Правил определения размера штрафа, начисляемого в случае ненадлежащего исполнения заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом (за исключением просрочки исполнения обязательств заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем)), и размера пени, начисляемой за каждый день просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательства, предусмотренного контрактом: постановление Правительства РФ от 25 ноября 2013г., № 1063 : утратило силу – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.

24. Об определении требований к закупаемым заказчиками отдельным видам товаров, работ, услуг (в том числе предельных цен товаров, работ, услуг): постановление Правительства РФ от 02 сентября 2015г., № 927 : ред. от 26.11.2018г. – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.

25. О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года: распоряжение Правительства РФ от 17 ноября 2008г., № 1662-р : ред. от 28.09.2018г. – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.

Литература:

26. Абрегова А.А. Проблема определения правовой природы государственного контракта / А.А. Абрегова //Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. 2013. - № 3 (27). –С.46-



55.

27. Ананьев А.Г. Понятие государственного (муниципального) контракта по действующему законодательству / А.Г. Ананьев // Гражданское право. 2016. № 5. - С. 9 - 13.

28. Андреева Л.В. Закупки товаров для федеральных государственных нужд: правовое регулирование / Л.В. Андреева. - Москва: Волтерс Клувер, 2009. - 296 с.

29. Андреева Л.В. Коммерческое (торговое) право: Учебник / Л.В. Андреева. - Москва: КНОРУС, 2012. - 328 с.

30. Андреева Л.В. Понятие контрактной системы и основные правила ее функционирования/ Л.В. Андреева // Закона России: опыт, анализ, практика. - 2013. - № 11. - С. 3-16.

31. Андреева Л.В. Государственный контракт как эффективный способ обеспечения государственных нужд / Л.В. Андреева // Гражданское право. - 2016. - № 5. - С. 3 - 8.

32. Андреев П. Оплата частично выпиленных работ по государственному контракту / П. Андреев, М. Ненашев // Право и экономика. - 2017. - №1. - С. 37-42.

33. Антропова Т.Ю. «Подводные камни» госконтракта / Т.Ю. Антропова // Руководитель бюджетной организации.-2014.-№9.- С.6 -7.

34. Анчишкина О.В. Экономические и правовые особенности контрактных отношений как особого института Российской экономики / О.В. Анчишкина // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2018. - №3 - С. 61 -77.

35. Архипов Ю.А. Контрактная система в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Учебное пособие / Ю.А. Архипов. - Москва: Столица, 2015. - 292 с.

36. Багмет А.М. К вопросу совершенствования законодательства в сфере закупок, товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд / А.М. Багмет, В.А. Перов // Гражданское право. - 2019. -

№ 5 - С. 38-41.

37. Байбак В.В. Причинная связи как условие договорной ответственности: Сравнительно-правовой очерк / В.В. Байбак // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. - 2014. - № 6. - С. 4 - 21.

38. Баранов Н.В. Пять самых распространенных ошибок участников закупок / Н.В. Баранов // Госзакупки.ру.-2015.-№3.- С.55.

39. Барабанов О.А. Порядок подготовки и размещения в единой информационной системе отчета об исполнении контракта / О.А. Барабанов // Современные научные исследования и инновации. - 2015. - №4. - С.17.

40. Барков А.В. Договор как средство правового регулирования рынка социальных услуг: Монография / А.В. Барков. - Москва: Юрист, 2008. - 291 с.

41. Барыбина Е.Л. Правовые средства самоорганизации поставок товаров для государственных и муниципальных нужд: специальность 12.00.03 «Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право»: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. / Е.Л. Барыбина. - Москва, 2015. - 24 с.

42. Бахрах Д.Н. Административное право /Д.Н. Бахрах, Б.В. Россинский, Ю.Н. Стариков. – Москва: Норма, 2004. – 540 с.

43. Белов В.Е. Участие Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в отношениях, связанных с государственными заказами: специальность 12.00.03 «Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право»: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. / В.Е. Белов. - Москва, 2006. – 32с.

44. Белов В.Е. / Контрактная система в сфере закупок как объект межотраслевых научных исследований / В.Е. Белов //Финансовое право.- 2019. - № 7. - С. 9-13.

45. Беляева О.А. Контрактная система: основанные проблемы правоприменения и пути их преодоления / О.А. Беляева // Журнал российского права. - 2015.- № 7. - С. 34 - 44.

46. Беляева О.А. Контрактная система: подводные камни / О.А. Беляева //

Конкуренция и право. - 2014. - № 4. - С. 55 - 58.

47. Борисов А.Н., Комментарий к Федеральному закону от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». – Москва : Деловой двор, 2014.- 364с.

48. Богданов Д.Е. К вопросу о некомпенсационных убытках в гражданском праве России / Д.Е. Богданов, Е.Е. Богданова // Гражданское право. - 2017. - № 2. - С. 7 - 10.

49. Богданова Е.Е. Актуальные проблемы возмещения убытков в договорных обязательствах / Е.Е. Богданова // Гражданское право. - 2015.- № 3. - С. 6 - 9.

50. Борисов О.И. Способы заключения государственного (муниципального) контракта / О.И. Борисов // Юрист. - 2017.- № 21.- С. 13 -17.

51. Боташева Ф.Ш. Реализация и ограничение принципа свободы договора в законодательстве о контрактной системе в сфере закупок / Ф.Ш. Боташева // Молодой ученый. – 2018.- № 13. - С. 156-158.

52. Боярский Д.А. Применение правил о добросовестном ведении переговоров к заключению договора на торгах / Д.А. Боярский // Арбитражный и гражданский процесс. - 2019. - №2. – С. 57-63.

53. Брагинский М.И. Основы учения о непоименованных (безымянных) и смешанных договорах / М.И. Брагинский. - Москва: Статут, 2007. - 79 с.

54. Вергунова О. Проблемные аспекты проведения конкурсной процедуры: оценка качества и квалификации / О. Вергунова // Контрактные отношения. - 2015. - № 4. - С. 42 - 51.

55. Витрянский В.В. Реформа российского гражданского законодательства: промежуточные итоги / В.В. Витрянский. - Москва: Статут, 2017. 431 с.

56. Власюк Е. Гарантийные требования в закупке / Е. Власюк // Госзакупки.Ру. - 2017. - № 7. - С. 38 - 45.

57. Габов А.В. / Институт крупной сделки в российском праве: основные

тенденции и перспективы развития / А.В. Габов // Предпринимательское право. – 2018. - №2. – С. 3-30.

58. Гапанович А.В. Обзор дополнительных гарантий прав государственных (муниципальных) заказчиков при нарушении обязательств контрагентом в свете последних изменений в Гражданский кодекс Российской Федерации / А.В. Гапанович // Право и экономика. - 2015. - № 7. - С. 32 - 36.

59. Гафурова А.Х. Современные новеллы в российском законодательстве о предметах роскоши / А.Х. Гафурова // Юридический мир. - 2017. - № 4. - С. 50 - 52.

60. Гребенщикова Я.Б. Правовой механизм закупки товаров, работ, услуг для муниципальных нужд: Автореф. дис. на соиск. учен. степ. канд. юрид. наук: специальность 12.00.03 «Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное част. право» / Я.Б. Гребенщикова. - Москва, 2008. - 22 с.

61. Губенко Е.С. Контрактная система в публичных закупках: учебное пособие / Е.С. Губенко. - Москва: Российский государственный университет правосудия, 2016. - 538 с.

62. Гурин О.Ю. Когда закупки являются крупными сделками / О.Ю. Гурин // Прогосзаказ. РФ. – 2017.- № 11.- С. 62-71.

63. Дадаев Р.В. Типовые государственные контракты / Р.В. Дадаев // Юрист. - 2014. - № 12.- С. 22.

64. Демкина А.В. Поставка товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд: участники гражданских правоотношений и особенности санкций: Автореф. дис. на соиск. учен. степ. канд. юрид. наук: специальность 12.00.03 «Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное част. право» / А.В. Демкина. - Москва, 2009. - 28 с.

65. Джиеова Е.Г. Гражданско-правовые риски процедур определения поставщика, подрядчика, исполнителя / Е.Г. Джиеова // Российская юстиция. - 2016. - № 1. - С. 9 - 13.

66. Джиева Е.Г. Нечаев А.Д. Государственный и муниципальный контракт: Гражданского-правовые риски / Е.Г. Джиева, А.Д. Нечаев // Северо-Кавказский юридический вестник. - 2015. - № 4 - С. 67-75.

67. Дождев Д.В. Объективные критерии освобождения от ответственности в гражданском праве / Д.В. Дождев // Гражданское право. - 2017. - № 2. - С. 14 - 17.

68. Долинская В.В. Специфика ответственности по субъектному составу правоотношений / В.В. Долинская // Lex russica. - 2017. - № 5 - С. 59 – 69.

69. Ефимова Л.Г. Рамочные (организационные) договоры / Л.Г. Ефимова. М.: Волтерс Клувер, 2006. 104 с.

70. Заботина Н.Н. Правовая природа правоотношений, возникающих в связи с заключением контрактов на поставку товаров для государственных нужд: авто-реф. дис ... канд. юрид.наук / Заботина Н.Н. – Волгоград. 2006.

71. Занина М.А. Проблемы разрешения коллизий норм права равной юридической силы в современном российском праве / М.А. Занина // Законодательство и экономика. - 2010. - №4. - С. 21-26.

72. Зарубин А.С. Приемы и методы гражданско-правового исследования законодательства о контрактной системе / А.С. Зарубин // Вестник Пермского университета. Юридические науки. – 2017. - №3. - С. 312-322.

73. Захаренко Д.С. Договорные конструкции в законодательстве о федеральной контрактной системе / Д.С. Захаренко // Юридический мир. - 2016. - № 10. - С. 32 - 35.

74. Захарова О.Н. Непреодолимая сила в российском гражданском праве / О.Н. Захарова. Иркутск: Издательство БГУЭП, 2006. 110 с.

75. Изутова О.В. Контрактная система как инструмент государственно-экономической политики / О.В. Изутова // Бюджет. - 2015. - № 7. - С. 58-59.

76. Илюшина М.Н. Гражданско-правовые механизмы минимизации коррупционных рисков в договорных отношениях / М.Н. Илюшина // Законы России. - 2019. - № 8. - С. 3-9.

77. Кабанова И.Е. Гражданско-правовая ответственность публичных

субъектов: опыт межотраслевого исследования / И.Е. Кабанова. М.: Юстицинформ, 2016. - 284 с.

78. Катамадзе А.Т. Вчера и сегодня: основные вехи и достижения в сфере госзакупок / А.Т. Катамадзе // Госзакупки.ру. - 2014. - №7. - С.7.

79. Кикавец В.В. Баланс публичных и частных финансовых интересов в структуре государственного контракта / В.В. Кикавец // Договор как общеправовая ценность: Монография // под редакцией В.Р. Авхадеева, В.С. Асташовой, Л.В. Андриченко. – Москва: статус 2018. – С. 218 -227.

80. Ковалькова А.Н. Государственные (муниципальные) контракты: основные аспекты / А.Н. Ковалькова //Правосудие в Поволжье.-2014.-№3.- С.34

81. Коленков А.А. Правовой режим оказания услуг по законодательству Российской Федерации / А.А. Коленков // Юрист. - 2017. - № 3. - С. 19 - 21.

82. Левушкин А.Н. Поставка товаров для государственных нужд: проблемы правового регулирования и тенденции регулирования законодательства // Право и экономическое развитие: проблемы государственного регулирования экономики: Монография. Отв. Редактор В.А. Вайпан, М.А. Егорова. - Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.

83. Левченко М. Дискуссионные вопросы правовой природы государственного контракта / М. Левченко // Хозяйство и право. - 2009. - № 12. – С. 113-116.

84. Ловидова А.Г. Повышение эффективности осуществления госзакупок: проблемы и перспективы / А.Г. Ловида // Госзакупки.ру.-2015.-№4.- С.17.

85. Лоренц Д.В. Рамочный договор в гражданском праве: реформа в России и опыт зарубежных стран / Д.В. Лоренц, А.В. Глазков // Право и экономика. - 2015. - № 4. - С. 47 - 53.

86. Мараев К.Е. Государственный контракт как особый вид административного договора / К.Е. Мараев // Весник Московского университета МВД России. Юридические науки. - 2018. - № 2 - С. 180-182.

87. Медведева Д.А. Кодификация российского частного права 2019 /

Медведева Д.А., Головина С.Ю., Гонгало Б.М. – Москва: Статус, 2019. - 492 с.

88. Молчанов А.В. Развитие правового института торгов в рамках конкурентного права / А.В. Молчанов // Российское конкурентное право и экономика.- 2019. - №1 - С. 18-24.

89. Назаров Р.А. Шпаргалка по госзакупкам / Р.А. Назаров. Москва: Юстицинформ, 2016. -172 с.

90. Нерсесянц В.С. Проблемы общей теории права и государства: Учебник для вузов / по редакцией академика РАН, д-ра юрид. Наук, проф. В.С. Нерсесянца. – Москва: НОРМА, 2004. - 836с.

91. Номоконова Е.Н. Судебная защита прав сторон государственного (муниципального) контракта при выполнении дополнительных работ / Е.Н. Номоконова // Экономическое правосудие на Дальнем Востоке России. – 2017.- № 1 - С. 40-46.

92. Салагаева Н.А., Татарина О.В. О новых формах участия государства в экономических отношениях / Н.А. Салагаева // Гражданское право. - 2019. - №1. - С. 29 -32.

93. Саттарова Н.А. Меры государственного принуждения в бюджетной сфере как фактор эффективного функционирования финансовой системы / Н.А. Саттарова // Lex russica. - 2015. - № 8. - С. 101-102.

94. Селюков А.Д. Финансовая деятельность государства как категория финансового права / А.Д. Селюков // Государство и право. - 2016. - № 4. - С 73-80.

95. Солодилов А.В. Государственный (муниципальный) контракт как специальный режим гражданско-правового договора. Некоторые вопросы теории и практики / А.В. Солодилов // Экономическое правосудие на Дальнем Востоке России. - 2017.- №1. - С. 16-33.

96. Соловьев М.С. Государственный (муниципальный) контракт как видоизмененный и приспособленный для публичных нужд гражданско-правовой договор / М.С. Соловьев // Арбитражный и гражданский процесс. – 2019. - № 1.

- С.25-32.

97. Спиридонов С.А. Проблемы законодательного разделения нужд Российской Федерации, государственных заказчиков и бюджетных учреждений при заключении государственных контрактов / С.А. Спиридонов // Государственная власть и местное самоуправление. - 2013.- № 4. – С.17-19.

98. Старостина О.В. Государство как участник гражданско-правовых отношений / О.В. Старостина //Социально-экономические исследования, гуманитарные науки и юриспруденция: теория и практика. - 2016. - №11 - С. 241-247.

99. Степанова Е.Е. Некоторые проблемы заключения контрактов путем запроса котировок по законодательству о контрактной системе в сфере закупок / Е.Е. Степанова // Юридический мир. - 2018. - № 2. - С. 40 - 43.

100. Степанова Е.Е. О правовой природе контракта в контрактной системе в сфере закупок / Е.Е. Степанова // Юридический мир. - 2017. - № 12. - С. 34 - 36.

101. Степанова Е.Е. Контрактная система в сфере закупок: опыт цивилистического - исследования: монография / Е.Е. Степанова. – Санкт-Петербург: Гамма, 2018. – 228 с.

102. Столяров Д.А. Расторжение госконтракта: новые реалии / Д.А. Столяров // Промышленность: бухгалтерский учет и налогообложение.- 2014. - №9. - С.40.

103. Тарабаев П.С. Актуальные вопросы частноправового регулирования в сфере обеспечения государственных и муниципальных нужд: Монография / П.С. Тарабаев. - Екатеринбург: Издательский дом «Уральская государственная юридическая академия», 2011. - 216 с.

104. Тасалов Ф.А. Проблемы противоречия закупок у единственного поставщика / Ф.А. Тасалов // Публичные закупки: проблемы правоприменения. Материалы Третьей Всероссийской научно-практической конференции (9 июня 2015 г., МГУ имени М.В. Ломоносова). М.: Юстицинформ. - 2015. - С. 219 - 228.



105. Тасалов Ф.А. Реформа ГК РФ и контрактная система: возможности и риски / Ф. Тасалов // Конкуренция и право. - 2015. - № 3. - С. 43 - 47.

106. Толстобоков О.Н. Как быть, если заказчик требует исполнить контракт за очень короткий срок / О.Н. Толстобоков // Госзаказ в вопросах и ответах. - 2017.- № 6. - С. 72 - 75.

107. Трофимовская А.В. Антикризисные меры в сфере государственных закупок / А.В. Трофимовская // Госзакупки.ру. -2015. - №7. - С.22.

108. Федоров А.А. Государственный (муниципальный) контракт и гражданско-правовой договор в контексте законодательства о размещении заказов для государственных и муниципальных нужд / А.А. Федоров // Законодательство.- 2013.- №12.- С.17.

109. Федоров Д., Концептуальные подходы к совершенствованию системы госзакупок / Д. Федоров, А. Асташкина // Директор по закупкам. - 2017. - № 1. - С. 64 – 66.

110. Храмкин А.А. Контрактная система - особенности и отличия / А.А. Храмкин // Право и экономика. - 2015. - №8. - С. 108 -117.

111. Храмцова Р.В. Проблемы Закона о КС и пути их решения в интересах добросовестного поставщика / Р.В. Храмцова // Госзаказ в образовании. - 2014. - №9. - С.13.

112. Хрущев Р. Госзакупки: модель опционного договора / Р. Хрущев // Конкуренция и право. - 2012. - № 6. - С. 55 - 61.

113. Чагин К.Г. Авансирование исполнения контрактов при закупках по законам 223-ФЗ и 44-ФЗ / К.Г. Чагин // Прогосзаказ.РФ. - 2017.- № 6. - С. 40 - 49.

114. Чваненко Д.А. К вопросу об ответственности за нарушение условий государственного (муниципального) контракта / Д.А. Чваненко // Госзакупки.ру. - 2015.-№4.- С.12.

115. Чваненко Д.А. Спорные вопросы, касающиеся гражданско-правовой ответственности по государственному контракту / Д.А. Чваненко // Публичные закупки: проблемы правоприменения. Материалы Третьей Всероссийской

научно-практической конференции (9 июня 2015г., МГУ имени Ломоносова).  
М.: Юстицинформ. – 2015. - С. 236-247.

116. Чернавина А. Условия об ответственности в контракте: грамотный подход / А. Чернавина // Госзакупки в учреждениях. - 2016. - № 2. - С. 48 - 54.

117. Чуряев А.В. Сложные вопросы применения законодательства о КС / А.В. Чуряев // Госзаказ в вопросах и ответах. - 2015. - № 11. - С.33.

118. Шевченко Г.Н. Вина как условие гражданско-правовой ответственности в российском гражданском праве/ Г.Н. Шевченко // Современное право. - 2017. - № 3. - С. 67 - 74.

119. Шевченко Л.И. Энергосервисные контракты, их правовая сущность и особенности формирования по законодательству о закупках / Л.И. Шевченко // Современное право. - 2017. - № 2. - С. 51 - 55.

120. Шмелева М.В. Понятие и правовая природа государственного контракта / М.В. Шмелева // Вестник Саратовской государственной юридической академии. - 2015. - №2 (103). – С. 27-32.

121. Шмелева М.В. Разработка новой концептуальной модели государственных закупок через террористическое познание основных категорий / М.В. Шмелева // Российская юстиция. - 2019. - № 6. - С. 48-51.

122. Шмелева М.В. Гражданско-правовое регулирование контрактных отношений при государственных и муниципальных закупках в Российской Федерации: Монография / М.В. Шмелева. - Саратов: Издательство ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия», 2014. - 204 с.

123. Южанин Н.В. Одностороннее расторжение государственного контракта: анализ законодательства и направления для коррекции / Н.В. Южанин // Нотариус. - 2019. - № 2. - С. 24 - 28.

124. Южанин Н.В. Одностороннее расторжение государственного контракта как мера самозащиты прав / Н.В. Южанин // Арбитражный и гражданский процесс- 2015. - № 6. - С. 3 - 8.

Акты толкования, письма:

125. Как изменения в конкурсной заявке влияют на присвоение

порядкового номера: письмо Минэкономразвития России № Д28и-3532: от 28 декабря 2016г. // Госзакупки.Ру. - 2017. - № 5. - С. 8.

126. Когда контракт по результатам электронного аукциона считают заключенным: письмо Минэкономразвития России № Д28и-125: от 16 января 2017г. // Госзакупки.Ру. - 2017. - № 5. - С. 9.

127. О заключении контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) по предоставлению междугородного и местного телефонного соединения абоненту сети фиксированной телефонной связи для передачи голосовой информации, факсимильных сообщений, если поставщик включен в реестр субъектов естественных монополий: письмо Минэкономразвития России № Д28и-658: от 12 марта 2015г. – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.

128. О некоторых вопросах применения положений главы 24 Гражданского кодекса Российской Федерации о перемене лиц в обязательстве на основании сделки: постановление Пленума Верховного Суда РФ № 54: от 21 декабря 2017г. - Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.

129. О применении положений Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ при заключении договоров мены: письмо Министерства экономического развития Российской Федерации № Д28и-2518: от 18 августа 2015 года. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс». – Режим доступа: по подписке.

130. О применении судами некоторых положений Гражданского кодекса Российской Федерации об ответственности за нарушение обязательств: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 7 : от 24 марта 2016 г. - Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. - 2016. - № 5. - С. 3 - 15.

130. О предоставлении банковской гарантии, если срок действия контракта определен как до полного исполнения сторонами обязательств:

письмо Минэкономразвития России № Д28и-1322 : от 10 мая 2016г. - Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.

131. Письмо Минэкономразвития России № Д28и-3272 : от 6 ноября 2015г. // Контрактные отношения. - 2015. - № 4. - С. 40.

132. Письмо Министерства финансов Российской Федерации № 24-04-06/38896: от 21 июня 2017г. - Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.

133. Письмо Министерства финансов Российской Федерации № 24-03-07/63253: от 19 августа 2019г. - Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.

#### Материалы судебной практики:

134. Определение конституционного суда от 21.06.2011 № 811-О-О по делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 46 Федерального закона «Об обществах с ограниченной ответственностью» в связи с жалобой гражданина Варова Владимира Андреевича. - Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.

135. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2018), утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 14.11.2018г. - Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.

136. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 4 (2018), утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 26.12.2018г. - Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.

137. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 15.05.2019 № 306-ЭС18-23601. - Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.

138. О свободе договора и ее пределах : постановление Пленума Высшего Арбитражного суда РФ № 16 : от 14.03.2014г. - Доступ из справочно-правовой

системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.

139. О некоторых вопросах, связанных с оспариванием крупных сделок и сделок с заинтересованностью : постановление Пленума Высшего Арбитражного суда РФ № 28 от 16.05.2014г. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс». – Режим доступа: по подписке.

140. Постановление Президиума Высшего Арбитражного суда РФ от 17.12.2013 № 12945/13. - Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

141. Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 13.01.2017 по делу №А56-48442/2015. - Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.

142. Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 28.09.2018 по делу № А19-941/2017. - Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.

143. Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 16.08.2018 по делу № 03-16064/2017. - Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.

144. Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 10.06.2019 по делу № А71-6887/2017. - Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.

145. Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 13.06.2019 по делу № А75-2497/2018. - Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.

146. Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 14.05.2019 по делу № А19-19391/2016. - Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.

147. Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 03.04.2014 по делу №А51-33812/2012. - Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.

148. Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от

30.06.2019 по делу № А70-14006/2018. - Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.

149. Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 17.10.2019 по делу № А50-35608/2018. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс». – Режим доступа: по подписке.

150. Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 28.05.2019 по делу № А49-902/2018. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс». – Режим доступа: по подписке.

151. Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 14.10.2019 по делу № А70-2205/2019. - Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: по подписке.

152. Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 13.08.2019 по делу № А75-17935/2018. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс». – Режим доступа: по подписке.

153. Постановление Восьмого Арбитражного Апелляционного суда от 21.05.2014 по делу №А70-12095/2013// Картотека арбитражных дел. - URL: <http://kad.arbitr.ru/Card> // (дата обращения 11.11.2019).

154. Постановление Семнадцатого Арбитражного Апелляционного суда от 14.03.2018 по делу №А60-46570/2017 // Картотека арбитражных дел. - URL: <http://kad.arbitr.ru/Card> // (дата обращения 31.10.2019).

155. Постановление Седьмого Арбитражного Апелляционного суда от 14.07.2017 по делу №А67-484/2017 // Картотека арбитражных дел. - URL: <http://kad.arbitr.ru/Card> // (дата обращения 31.10.2019).

156. Постановление Восьмого Арбитражного Апелляционного суда от 16.04.2019 по делу №А70-18231/2018 // Картотека арбитражных дел. - URL: <http://kad.arbitr.ru/Card> // (дата обращения 31.10.2019).

157. Постановление Восьмого Арбитражного Апелляционного суда от 05.09.2019 по делу №А70-16293/2018 // Картотека арбитражных дел. - URL: <http://kad.arbitr.ru/Card> // (дата обращения 31.10.2019).

158. Решение Арбитражного суда Тюменской области от 20.01.2017г. по

делу № А70-11928/2016 //Картотека арбитражных дел.- URL:  
<http://kad.arbitr.ru/Card> // (дата обращения 31.10.2019).

159. Решение Арбитражного суда Тюменской области от 23.06.2016г. по делу № А70-3797/2016 //Картотека арбитражных дел.- URL:  
<http://kad.arbitr.ru/Card> // (дата обращения 31.10.2019).

Сайты, порталы:

160. Верховный суд Российской Федерации Судебный департамента: официальный сайт. – Москва. – URL: <http://www.cder.ru/index.php?id=79> (дата обращения: 07.11.2019).

161. Министерство финансов Российской Федерации : официальный сайт. – Москва. – URL: [https://www.minfin.ru/common/upload/library/2019/10/main/3\\_kvartal.pdf](https://www.minfin.ru/common/upload/library/2019/10/main/3_kvartal.pdf) (дата обращения: 07.11.2019).

162. Правительство Российской Федерации : официальный сайт. – Москва. - URL: <http://government.ru> (дата обращения: 07.11.2019).

163. Федеральная антимонопольная служба : официальный сайт. – Москва. – URL: <https://fas.gov.ru> (дата обращения: 07.11. 2019).