

Луганский Дмитрий Владимирович

студент

3 курс, юридический факультет

Университет «Синергия»

ДОГОВОРНЫЕ ОТНОШЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗАКАЗЧИКА В КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЕ В СФЕРЕ ЗАКУПОК

Аннотация: Предлагаемая статья посвящена теории и практике правоотношений, складывающихся в контрактной системе в сфере закупок. Изучение обозначенного вопроса позволило выявить концептуальные проблемы отношения государственного заказчика в контрактной системе в сфере закупок. Посредством анализа действующего законодательства, регулирующего контрактную систему, автор выделяет проблемы правоприменительной практики в данной сфере. По итогам исследования в статье предложены пути совершенствования законодательства, средства преодоления пробельности.

Ключевые слова: государственный заказчик, государственный контракт, договорные отношения, закупки для государственных нужд, контрактная система в сфере закупок.

CONTRACTUAL RELATIONS OF THE STATE CUSTOMER IN THE CONTRACT SYSTEM IN THE FIELD OF PROCUREMENT

Annotation: The proposed article is devoted to the theory and practice of legal relations developing in the contract system in the field of procurement. The study of the indicated issue allowed us to identify the conceptual problems of the relationship of the state customer in the contract system in the field of procurement.

By analyzing the current legislation regulating the contract system, the author highlights the problems of law enforcement practice in this area. Based on the results of the study, the article suggests ways to improve legislation, means of overcoming gaps.

Keywords: *state customer, state contract, contractual relations, procurement for state needs, contract system in the field of procurement.*

В результате преобразований, произошедших на рубеже XX и XXI веков, особое значение приобрело развитие институтов рыночной экономики. Достаточно резкий переход от планирования к свободному рынку оказал существенное влияние не только на экономику России, но и на ее правовую сферу. Созрела необходимость приведения нормативной базы в соответствие со сложившимся положением для эффективного регулирования рыночной экономики.

В такой действительности государство в лице государственных (бюджетных) учреждений стал наиболее существенным субъектом договорных правоотношений. Реализация этих правоотношений направлена на устойчивое обеспечение государственных нужд, без которых государство не в состоянии функционировать¹.

По мысли законодателя, государственные нужды заключаются в потребности (нуждаемости) в конкретном перечне товаров, работ и услуг, благодаря которым государственный аппарат способен осуществлять свои обязательства, функции и полномочия.

Государство, являясь публично-правовым образованием, непосредственно не может быть и субъектом гражданско-правовых правоотношений, а потому делегирует полномочие по осуществлению

¹ Гражданское право: учебник: в 2 т. / С.С. Алексеев, О.Г. Алексеева, К.П. Беляев и др.; под ред. Б.М. Гонгало. 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Статут, 2020. Т. 1. – С. 46.

закупок товаров, работ и услуг для обеспечения своих нужд бюджетным учреждениям.

Государственные учреждения получают финансирование своей деятельности из бюджета соответствующего уровня и, соответственно, могут обладать статусом государственного заказчика, организуя и осуществляя закупки товаров, работ и услуг для государственных нужд. Впоследствии такая практика в законодательстве получила название контрактной системы закупок².

В основе правового регулирования контрактной системы государственных закупок лежит Конституция Российской Федерации, Гражданский кодекс Российской Федерации, нормы Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Центральное место в этой системе занимает, безусловно, Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе), определяющий в полном объеме деятельность государственного заказчика по осуществлению закупочной деятельности, начиная от планирования закупок и заканчивая порядком полного исполнения контрактных обязательств.

Одной из базовых проблем договорных отношений в контрактной системе в сфере закупок является отсутствие перечня существенных условий государственного контракта. В частности, в Закон о контрактной системе введено понятие существенных условий контракта, но не поименованы сами эти условия.

Статья 432 Гражданского кодекса РФ определяет существенные условия как условия о предмете договора, условия, названные в законе или иных

² Белов В.Е. Сроки действия государственных (муниципальных) контрактов и исполнения контрактных обязательств: к вопросу о межотраслевых связях бюджетного права / В.Е. Белов // Финансовое право. – 2021. – № 5. – С. 11.

правовых актах как существенные или необходимые для договоров данного вида, а также все условия, которые должны быть согласованы по заявлению одной из сторон³.

По мнению М.А. Подлипской, существенным условиям контракта соответствует перечень необходимых условий, согласуемых сторонами в контрактной системе в сфере закупок⁴.

Исходя из изложенного, для гармонизации гражданского и отраслевого законодательства о контрактной системе требуется в последнем дублировать существенные условия заключаемых контрактов в зависимости от их сущности или же ввести отсылочную норму на соответствующие положения Гражданского кодекса Российской Федерации.

Кроме того, еще одной проблемой государственного заказчика является невозможность изменить условия контракта, если это только не случаи, предусмотренные частью 1 статьи 95 Федерального закона о контрактной системе⁵.

По смыслу части 1 статьи 34 Закона о контрактной системе можно сделать вывод, что контракт заключен на основании условий, предусмотренных в извещении о заключении контракта и заявке участника конкурса, и что условия, предусмотренные во всех этих документах, также являются существенными⁶.

Таким образом, возможности изменения условий государственного контракта также относятся к числу существенных.

³ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая): Федеральный закон от 30.11.1994 № 51-ФЗ (в ред. от 24.07.2023) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.

⁴ Подлипская М.А. Договорные отношения государственного заказчика в контрактной системе в сфере закупок / М.А. Подлипская // Вестник Университета «Кластер». Электронный научный журнал. – 2022. – № 9(9). – С. 65.

⁵ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (в ред. от 04.08.2023) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2013. – № 14. – Ст. 1652.

⁶ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (в ред. от 04.08.2023) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2013. – № 14. – Ст. 1652.

Перечисленные выше пробелы законодательства о контрактной системе проявляются себя в ходе правоприменения, что и необходимо проанализировать в рамках данной статьи.

К примеру, изменение места нахождения государственного заказчика в момент исполнения контракта оформляется дополнительным соглашением, то есть, по сути, в первоначальную редакцию контракта вносятся изменения, не предусмотренные положением частью 1 статьи 95 Федерального закона о контрактной системе⁷.

Вместе с тем без такой корректировки контракт не может быть исполнен поставщиком товаров или исполнителем работ, услуг, а государственный заказчик не сможет обосновать эффективность расходования бюджетных средств и пользоваться результатом исполнения контракта. Более того, законодательство об административных правонарушениях содержит целый ряд видов ответственности за нарушение Закона о контрактной системе, в том числе, связанных с отсутствием результативности закупочной деятельности и с изменением в непредусмотренных законом случаях изменения существенных условий контракта⁸.

С учетом изложенного практика составления дополнительного соглашения к контракту при изменении места нахождения государственного заказчика повсеместна, что позволяет предположить, что место поставки и место исполнения работ – существенные условия реализации контракта, на которые распространяются исключительные условия, оговоренные в части 1 статьи 95 Федерального закона о контрактной системе⁹.

⁷ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (в ред. от 04.08.2023) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2013. – № 14. – Ст. 1652.

⁸ Беляева О. Пределы личного исполнения обязательств по государственным (муниципальным) контрактам / О. Беляева // Прогосзаказ.рф. – 2023. – № 3. – С. 38.

⁹ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (в ред. от 04.08.2023) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2013. – № 14. – Ст. 1652.

Из анализа правоприменительной практики в данной части также следует необходимость уточнения перечня существенных условий государственного контракта в Законе о контрактной системе, чтобы закрыть вопрос о правомерности заключения дополнительных соглашений к контракту, направленных на изменение этих условий.

В практике реализации законодательства о контрактной системе существует точка зрения о том, что места оказания услуг и поставки товара входит в число существенных условий и изменение их путем заключения дополнительного соглашения незаконно¹⁰.

По мнению Министерства экономического развития Российской Федерации, в таких случаях заключенный контракт подлежит расторжению, а процедура закупки организуется с самого начала¹¹.

Следуя данной позиции, очевидно заметить, что хотя и непосредственное нарушение Закона о контрактной системе не имеет места, но возникает множество трудностей, связанных с изменением условий контракта путем его расторжения.

Кроме того, Закон о контрактной системе не регламентирует требования по срокам приемки выполненных работ или товаров, в связи с чем инициированная процедура одностороннего расторжения контракта со стороны государственным заказчиком по причине нарушения сроков поставщиком или исполнителем сопряжена с определенными трудностями¹².

В соответствии с частью 13 статьи 95 Закона о контрактной системе решение об одностороннем отказе от исполнения контракта легитимно в

¹⁰ О рассмотрении обращения: письмо Министерства экономического развития Российской Федерации от 05 августа 2016 г. № ОГ-Д28-9345 / Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹¹ О рассмотрении обращения: письмо Министерства экономического развития Российской Федерации от 05 августа 2016 г. № ОГ-Д28-9345 / Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹² Григорян Т.Р. Договорные отношения государственного заказчика в контрактной системе в сфере закупок: дис. ... канд. юрид. наук / Т.Р. Григорян. – М., 2020. С. 113.

течение десяти дней с момента уведомления контрагента надлежащим образом¹³.

Однако такое решение аннулируется в том случае, если поставщик или исполнитель устранит причины одностороннего расторжения контракта. При таких обстоятельствах государственный заказчик осуществляет приемку товаров или услуг сообразно первоначальным условиям о комплектации и количестве.

Максимальный срок приемки согласно Закону о контрактной системе составляет двадцать дней.

Однако если процесс приемки растянут во времени, государственный заказчик сталкивается со следующими трудностями:

- отсутствие конкретного срока приемки товара, поставленного повторно, после устранения причин первоначальных замечаний;

- если на указанную дату результат приемки товара еще не установлен, нет окончательного вывода о том, подлежит ли данное решение отмене в установленный срок; и

- отсутствие даты вступления в силу решения об одностороннем расторжении контракта и даты расторжения контракта.

Эти вопросы имеют важное значение в договорных правоотношениях с государством.

В связи с этим целесообразно определить следующее.

- если результат приемки отрицательный, то датой вступления в силу решения и датой расторжения контракта следует считать дату, с которой применяются основания для отказа;

- при положительном результате акцепта - решение об отмене решения об одностороннем отказе в течение одного рабочего дня с даты подписания акта приема-передачи.

¹³ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (в ред. от 04.08.2023) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2013. – № 14. – Ст. 1652.

Подводя итог проанализированным в данном исследовании проблемам, возникающим в ходе договорных отношений с государственными заказчиками, необходимо сделать вывод о наличии ряда правовых пробелов в комплексе законодательства о контрактной системе в сфере закупок.

В то же время система государственных закупок в России стабильно развивается. В процессе ее функционирования происходит ряд позитивных изменений, влияющих на качество и эффективность государственных закупок.

Использованные источники:

1. Конституция (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020): Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ // Собрание законодательства РФ. – 2020. – № 11. – Ст. 1416.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая): Федеральный закон от 30.11.1994 № 51-ФЗ (в ред. от 24.07.2023) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая): Федеральный закон от 26.01.1996 № 14-ФЗ (в ред. от 24.07.2023) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. – № 5. – Ст. 410.
4. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (в ред. от 04.08.2023) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2013. – № 14. – Ст. 1652.
5. О рассмотрении обращения: письмо Министерства экономического развития Российской Федерации от 05 августа 2016 г. № ОГ-Д28-9345 / Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

6. Гражданское право: учебник: в 2 т. / С.С. Алексеев, О.Г. Алексеева, К.П. Беляев и др.; под ред. Б.М. Гонгало. 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Статут, 2020. Т. 1. – 528 с.
7. Белов В.Е. Сроки действия государственных (муниципальных) контрактов и исполнения контрактных обязательств: к вопросу о межотраслевых связях бюджетного права / В.Е. Белов // Финансовое право. – 2021. – № 5. – С. 11-14.
8. Беляева О. Пределы личного исполнения обязательств по государственным (муниципальным) контрактам / О. Беляева // Прогосзаказ.рф. – 2023. – № 3. – С. 38-45.
9. Григорян Т.Р. Договорные отношения государственного заказчика в контрактной системе в сфере закупок: дис. ... канд. юрид. наук / Т.Р. Григорян. – М., 2020. С. 113-114.
10. Подлипская М.А. Договорные отношения государственного заказчика в контрактной системе в сфере закупок / М.А. Подлипская // Вестник Университета «Кластер». Электронный научный журнал. – 2022. – № 9(9). – С. 65-73.