

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ

федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования

«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Предпринимательское и трудовое право»

(наименование)

40.04.01 Юриспруденция

(код и наименование направления подготовки)

Правовое обеспечение предпринимательской деятельности

(направленность (профиль))

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
(МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ)**

на тему Правовое регулирование договора поставки для государственных
нужд

Студент

М.Ю. Уденцова

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Научный

д.ю.н., доцент А.А. Гогин

руководитель

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

Тольятти 2021

Оглавление

Введение.....	3
Глава 1 Договор поставки товаров для государственных нужд.....	9
История возникновения и развития договора поставки товаров для государственных нужд в России.....	9
1.2 Понятие и стороны договора поставки товаров для государственных нужд.....	17
1.3 Содержание и правовая природа договора поставки товаров для государственных нужд.....	28
Глава 2 Заключение и исполнение договора поставки товаров для государственных нужд.....	33
2.1 Правовое регулирование заключения и исполнения договора поставки товаров для государственных нужд.....	33
2.2 Ответственность сторон за неисполнение обязательств по договору поставки товаров для государственных нужд.....	46
Глава 3 Расторжение договора поставки товаров для государственных нужд.....	52
3.1 Порядок расторжения договора поставки товаров для государственных нужд.....	52
3.2 Некоторые особенности расторжения договора поставки товаров для государственных нужд заказчиком.....	57
Заключение	65
Список используемой литературы и используемых источников.....	70

Введение

Значение договора поставки товаров для государственных нужд для экономики Российской Федерации крайне велико, поскольку с его помощью удовлетворяются публичные потребности в товарах - договоры на поставку товаров для государственных нужд и связанные с ними государственные контракты играют роль инструмента, с помощью которого государство выполняет свою социально-экономическую функцию.

В настоящее время с полной уверенностью можно утверждать, что система государственных закупок «новейшего времени», то есть периода последнего десятилетия после, периода после принятия Закона № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» прошел стадию становления и постепенно обретает жесткий конструкцию. В идеале система закупок для государственных нужд должна быть совокупностью четко регулируемых нормами закона процедур и действий государственного заказчика и участника закупки. Однако, в реальном процессе закупок товаров для публичных нужд, особенно при заключении, исполнении и расторжении договора поставки товаров для государственных и муниципальных нужд по объективным и субъективным причинам нередко возникают частные случаи, требующие незамедлительных решений от участников и выявляющие слабые места в законе. Здесь становится важным при систематическом обнаружении «белых пятен», недостатков и противоречий их осмысление и формирование законодателем регулирующего механизма для упорядочения и приведения каждого случая к общему законодательному знаменателю для формирования стройной, работающей системы.

Изучение правового регулирования договора поставки товаров для государственных и муниципальных нужд через призму реального правоприменения трудно переоценить. Актуальность настоящей работы заключается в назревшей необходимости анализа нормативных пробелов и

противоречий, которые обнаруживаются в реальных обстоятельствах при заключении, исполнении и расторжении договора на поставку товаров для государственных и муниципальных нужд.

Целью работы является изучение и анализ правовых норм, которые регулируют отношения, складывающиеся в результате реализации договора на поставку товаров для публичных нужд, практического их применения и теоретического анализа исследуемой проблемы.

Задачи, решаемые для достижения поставленной цели исследования следующие:

- проведение историко - правового анализа становления и развития договора поставки для государственных нужд для выявления исторических закономерностей формирования законодательства в этой области;
- исследование правовой природы государственного или муниципального контракта и договора поставки товаров для государственных и муниципальных нужд;
- выявление и определение квалифицирующих признаков договора на поставку товара для государственных и муниципальных нужд;
- исследование порядка заключения и исполнения договора на поставку товаров для государственных и муниципальных нужд;
- определение мер ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение договора на поставку товара для публичных нужд и особенности их применения;
- определение порядка расторжения и изменения договора поставки товара для государственных и муниципальных нужд;
- выявление недостатков гражданско-правового регулирования отношений по расторжению договора на поставку товаров для государственных или муниципальных нужд в одностороннем порядке заказчиком.

Основным методом исследования стал диалектический метод, который позволяет рассматривать процессы и явления, происходящие в обществе в динамике, в развитии и взаимосвязи. Кроме того в работе применялись общенаучный и частноправовые методы познания: сравнительно – правовой, историко – правовой, формально – юридический и другие методы научного познания.

Диалектический метод позволил рассматривать общественные явления и процессы в постоянном развитии и взаимосвязи, совокупность общенаучных и частноправовых методов познания: историко-правовой, сравнительно - правовой, формально-юридический и иные методы научного познания. Этот метод и стал методологической основой настоящего исследования.

Исследовать эволюцию правоотношений, возникающих при реализации договора на поставку для государственных нужд, помог историко-правовой метод. Изучить законодательство, регулирующее отношения по поставке товаров для публичных нужд позволил сравнительно-правовой метод. Благодаря формально- юридическому методу мы смогли сделать попытку оценки эффективности регулирования отношений возникающих при заключении, исполнении и расторжении договора поставки товара для государственных и муниципальных нужд.

Научная новизна исследования состоит в том, что автором изучено и проанализировано правовое регулирование поставки товаров для государственных или муниципальных нужд с точки зрения поставщика и выявления необходимости усовершенствования законодательства с целью реализации принципа равноправия сторон для исключения злоупотреблений со стороны заказчика.

Теоретическая значимость работы заключается в том, что выводы, сделанные в результате исследования, могут стать исходным материалом для научных работ о проблематике правового регулирования договора поставки товаров для государственных и муниципальных нужд.

Практическая значимость работы заключается в допустимости применения итогов исследования в правоприменительной деятельности сторон исследуемого договора (государственных заказчиков и поставщиков); в законотворческой деятельности для устранения имеющихся «белых пятен», недостатков и противоречий в действующей законодательной базе; при рассмотрении разногласий при ненадлежащем исполнении обязательств в судебном порядке, а также при составлении и исполнении договоров.

Апробация и внедрение результатов работы велись в течение всего исследования. Некоторые теоретических выводы и практические рекомендации по результатам работы отражены в тезисах к конференции «Некоторые особенности расторжения контракта на поставку товаров для государственных нужд в одностороннем порядке заказчиком»[64].

Положения, выносимые на защиту:

1. Договор поставки для государственных нужд имеет давнюю историю возникновения и развития. Исторический экскурс позволяет исследовать закономерности развития и обобщить опыт правоприменения договора поставки для государственных нужд через динамику историко-правового развития.

2. Одной из сторон договора поставки для государственных нужд является государство, и стороны выступают равноправными участниками гражданско-правовых отношений. Вместе с тем государство участвует в данных правоотношениях в непосредственной форме, т.е. от имени государства стороной контракта являются определенные государственные заказчики, обладающие признаками юридических лиц и данный признак необходимо закрепить в ст. 526 ГК РФ.

3. На сегодняшний день время вопрос о правовой природе договора поставки для государственных нужд в части отнесения его к административному, гражданскому или смешанному договору однозначно не решен. Суды, решая спорные вопросы заключения, исполнения и расторжения договора поставки для государственных нужд придерживаются

принципа разумности – здесь суд выступает не только как правоприменитель, но и как правотолкователь, а в некоторых вопросах, при противоположных, но достаточно аргументированных мнениях инстанций, точку ставит лишь Верховный Суд РФ. Таким образом, в данном вопросе требуются глубокие исследования для выработки единой точки зрения и ее нормативного закрепления.

4. Договор поставки сложный многогранный институт, который в настоящее время обрел достаточно устойчивую конструкцию и нормативную базу. Однако практическое правоприменение обнаруживает недостатки и противоречия в действующем законодательстве, которые требуют решения.

5. Для исключения злоупотреблений со стороны заказчика необходимо усовершенствовать механизм защиты от произвольного, неправомерного и необоснованного использования ограничений при принятии решения о отказе от договора поставки для государственных и муниципальных нужд заказчиком в одностороннем порядке. Безусловно, необходимость исследования в данной области с учетом решений арбитражных судов конкретных дел соответствующей категории должны предоставить основу законодателю для более детального нормативного регулирования с учетом баланса интересов сторон механизма расторжения договора поставки товаров для государственных и муниципальных нужд со стороны заказчика в одностороннем порядке.

Теоретическая база настоящего исследования – труды ученых-цивилистов Агаркова М.М., Братусь С.И., Варшавского К.М., Иоффе О.С., Ландкоф С.Н., Пушкина А.А., Семеусова В.А., Шкундина З.И., Алексева С.С. Д.И. Мейер, Г.Ф. Шершеневич, К.П. Победоносцаев, В.И. Красик, А.В. Синайского, М.М. Сперанского и др.

Так же изучались труды современных исследователей - Е.И. Акулич, В. А. Горбунцов, В. П. Гринев, Т. А. Гусева, Р. В. Дадаев, С. А. Дятлов, О. Н. Комплексный подход в работе обусловлен трудами Е. В. Блинковой, В. П. Гусева, С. Ю. Зеленцова, С. Е. Катасоновой, Б. Е. Кошелюк и других.

Теоретическое обоснование практических вопросов помогли осуществить работы В. А. Вайпан, О. С. Белокрыловой, М. В. Бесманова, М. В. Бородина, Н. Баранова, А. В. Галанович, В. П. Гринева, А. Н. Кайль, В. И. Кузнецова, А. Г. Костюченко, Веденеев Г. М., Гончаров Е. Ю., Кобзева Г. Н.

Эмпирическая база исследования - это практика Арбитражных судов всех уровней, материалы работы Федеральных антимонопольных органов в области государственных закупок, результаты анализа заключения, исполнения, расторжения государственных контрактов на электронном портале Единой информационной системы в сфере закупок товаров, работ и услуг (www.zakupki.gov.ru)

Нормативную базу исследования составляют: Конституция Российской Федерации, международно-правовые акты, Гражданский кодекс Российской Федерации, Закон № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»[32] и иные акты имеющие место в сфере поставки товаров для государственных нужд, включая акты министерств и ведомств.

Структура исследования определяется её целью и поставленными задачами, состоит из введения, 3-х глав из 7 параграфов, заключения и списка используемой литературы и используемых источников.

1 Договор поставки товаров для государственных нужд

1.1 История возникновения и развития договора поставки товаров для государственных нужд в России

Юридическая сущность договора поставки для государственных нужд, его субъекты, а также содержание правоотношений, формирующихся при заключении и исполнении договора поставки для государственных нужд, исследуются в российском гражданском праве давно. Еще классики отечественной цивилистики Д.И. Мейер [28], Г.Ф. Шершеневич [74], К.П. Победоносцев [39], В.И. Красик, А.В. Синайский, М.М. Сперанский и др. в своих научных трудах рассматривали кроме общих вопросов договорного права проблемы договора поставок для государственных интересов и казенного подряда.

В советский период вопросу поставки товаров для государственных нужд были посвящены работы таких ученых, как Агарков М.М., Братусь С.И., Варшавский К.М., Иоффе О.С., Ландкоф С.Н., Пушкин А.А., Семеусов В.А., Шкундин З.И., Алексеев С.С. Однако нельзя забывать, кроме непродолжительного периода НЭПа система управления экономикой была административно - командной с плановыми поставками и псевдодоговорными отношениями, следовательно, научные труды юристов того времени отражают объективную реальность советской эпохи и могут служить источниками для исследования договора поставки для государственных нужд лишь частично, в философско-аналитическом или историческом контексте.

В последние десятилетия, обусловленные мощным развитием законодательства в области закупок для государственных нужд, научная мысль вынуждена «поспевать» за практикой. Практическое применение положений Гражданского Кодекса РФ, Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» осуществляется не

только специалистами в области права, но и обычными предпринимателями, которым приходится решать вместе с государственным заказчиком текущие «жизненные» коллизии, возникающие в результате заключения, исполнения, расторжения договора поставки для государственных нужд. Таким образом, выявляется проблема, пробел в регулировании, который требует исследования и решения через нормотворчество [5].

Современные исследователи Е.И. Акулич, В. А. Горбунцов, В. П. Гринев, Т. А. Гусева, Р. В. Дадаев, С. А. Дятлов, О. Н. Колесник внесли огромный вклад в формирование отечественной теории системы государственных закупок. Исследования договора поставки для государственных нужд в разрезе общих вопросов функционирования контрактной системы госзакупок обнаруживаются в работах таких ученых, как Е. В. Блинкова, В. П. Гусев, С. Ю. Зеленцова, С. Е. Катасонова, Б. Е. Кошелюк Н. В. Немцова, Д. А. Мамедов, А. Г. Подольский, и других. Вопросы практического контента имеют труды российских и авторов В. А. Вайпан, О. С. Белокрыловой, М. В. Бесманова, М. В. Бородина, Н. Баранова, А. В. Галанович, В. П. Гринева, А. Н. Кайль, В. И. Кузнецов, А. Г. Костюченко, Веденеев Г. М., Гончаров Е. Ю., Кобзев Г. Н.

Благодаря историческому ракурсу в историю развития правового регулирования договора поставки для государственных нужд возможно глубже понять определенные внутренние закономерности развития законодательства в этой области, обобщить опыт его становления.

Поставка товаров для государственных нужд по сути есть один из устоявшихся институтов российского гражданского права. Законодатели различных исторических эпох Российского государства в той или иной мере регулировали государственные закупки. Нормативно—правовое регулирование складывалось по мере экономического, социального, и политического развития государства, именно в тот период, когда появлялась необходимость в урегулировании данных правоотношений, и явилось закономерным результатом формирования, развития и укрепления

государства. В русском праве приобретение товара для государственных нужд носило название «казенные поставки» (подряды). По мнению, например, В. И. Кузнецова «государственные закупки были выражением государственной воли и средством реализации властных предписаний». В таком виде отношения государства с поставщиками существовали, по крайней мере, до первой четверти XII века [27].

Примерно в середине XVII века) были изданы именной указ «О подрядной цене на доставку в Смоленск муки и сухарей» 1654 года и указ «О сборе хлебных припасов и денег для продовольствия ратных людей». Указы издавались при царе Алексее Михайловиче. В Указах были прописаны цена и где была и налоговые льготы поставщикам: «...которые люди похотят уговориться везти под Смоленск муку ржаную и сухари, и они б с теми людьми уговаривались; а давали им за муку за четверть по сороку и по сороку по пяти алтын и по полторы рубли, а то велено сказывать, что с них с того подрядного хлеба пошлин нигде не возьмут» [16]. Характерно, что понятие «поряд» в Указе применяется в смысле «поставка товара, выполнение работ, оказание услуг для нужд казны», и фактически равнозначно ныне известному нам термину «поставка товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд».

В годы правления Петра I в связи с появлением регулярной армии и флота, а также возникновением бюрократического аппарата закупки товаров и услуг для государственных нужд получили дальнейшее мощное развитие. Царь усилил свою единоличную власть – вместо сословно - представительской монархии на политическую арену вышел абсолютизм. В этот период сформировались фундаментальные основы правового регулирования госзаказа. В 1714 году Петр указом создал договор казенного подряда и поставки, который регламентировал отношения государства с частным лицом. Надо сказать, что договор возник на основе гражданско-правовых отношений, однако, его развитие обусловленное появлением различных постановлений и циркуляров происходило в сфере

административных правоотношений [21]. Договоры на поставки для казны заключались открыто, публично, состязательно. Отвечала за поставки «Канцелярия подрядных дел», которая подчинялась Камер-коллегии. Впервые отношениям с государством придается формальная определенность, и благодаря чему формируется особенная, применяемая только к отношениям с казною, юридическая конструкция договора. Основопологающей целью договора с казной было удовлетворение государственных нужд, и договор формировался благодаря административным предписаниям. Как правило, договор заключался в одном месте при свидетелях, судьями или администрацией; товары покупаемые казной были разделены на отдельные виды, письменного поручительство обеспечивало исполнение договора. Следует отметить, что эти принципы характерны и для современных процедур размещения госзаказа и заключения договора на поставку государственных нужд.

Сообщения о торгах размещались в общественных местах – как, правило, вывешивались на площадях, городских воротах. Здесь же до потенциальных поставщиков доводилась информация о льготах для заключивших договор с казной, а также о судебных разбирательствах и их результатах. Появились нормы, отвечающие за неисполнение государственного заказа. Непосредственно сам царь устанавливал размер штрафа каждому поставщику, а если этот вопрос касался поставок для армии и флота, то штраф взимался в двойном размере. Государство было заинтересовано в эффективном размещении госзаказа, заключения договоров с честными и надежными поставщиками – несомненно, госзаказ был стратегической сферой в экономике страны и вел к ее развитию [17].

Кроме товаров и услуг для армии государство постепенно стало закупать товары и услуги для других нужд. Так, культурные ценности, музейные коллекции, ценные издания, архивные документы и другие предметы, имевшие культурное значение активно закупались в Петровские времена без проведения торгов, а используя современную терминологию – у

единственных поставщиков [73]. Кстати, культурные ценности таким способом государство закупает и в настоящее время.

Дочь Петра Елизавета внесла положительные новшества в систему государственных закупок подписав в 1758 году «Регул провиантского правления». Документ регулировал поставки продовольствия и уделял особое внимание поставкам самих производителей, а не перекупщиков [47]. Далее следует отметить Указ екатерининских времен «Учреждение о губерниях» 1775 г. [66]. В нем предписывалась обязанность губернаторов закупать товар у местных производителей. Таким образом, развивалось местное производство, а казна сэкономила на доставке. Кроме того, в Указе содержались нормы ответственности за неисполнение государственных контрактов. В этот период для проведения торгов была создана Казенная палата. Казна стала одной из сторон отношений по поставке и подряду и гарантом интересов государства. Местом заключения договора стало место проведения торгов. Появился срок исполнения контракта и максимальная цена. При ее превышении Екатерина II рассматривала контракты лично [7].

Указом Павла I в 1800 г. впервые была очерчена граница между понятиями «поставка» и «подряд». Реформы Александра I в том числе затронули и область государственных закупок. Так, в 1802 году в «Уставе о провианте для продовольствия и войск» была закреплена понятие «справочной цены» и расписан порядок ее получения. Это новшество в совершенствовании норм координирующих государственные закупки некоторые исследователи считают новым и прогрессивным [27].

Николай I в 1830 году подписал документ, ставший ведущим актом и который систематизировал все существующие на тот момент государственные инструкции – это «Положение об обязательствах, заключаемых казною и частными людьми по подрядам и поставкам»

Фактически «Положение» является подробной инструкцией расписывающей весь механизм поставок для государственных нужд. Этот нормативный акт оказал значительное влияние на регулирование

государственных закупок. В 1833 году юрист М.М. Сперанский предложил включить «Положение» в Свод законов Российской Империи что и было сделано. Правоведы того времени делали вывод, что «его применение и толкование не должно рассматриваться изолированно, вне связи с общей системой гражданского законодательства»[19].

Необходимо упомянуть еще один акт, принятый в 1900 г. и который заслуживает особого внимания. Это «Положение о подрядах и поставках». В нем термин «подряд» впервые применяется в качестве договорного обязательства исключительно по выполнению каких-либо работ. Поставка же выделена в отдельное понятие и рассматривается как договор, где одна сторона должна была доставить другой стороне какую-либо вещь за определенную цену к определенному сроку.

Мнения по поводу юридической природы договоров казенного подряда и поставки высказывались разные и зачастую противоположные – от признания их самостоятельным видом гражданско-правовых договоров (К.П. Победоносцев) либо полного отрицания каких-либо особенностей поставки для казны как абсолютно несущественных для гражданского права (Д.И.Мэйер).

В сфере исследования договорного права русскими дореволюционными цивилистами обращалось внимание на учет и реализацию государственных интересов в отдельных видах договоров. Так, Г.Ф. Шершеневич, писал что разделение права на публичное и частное вызывает затруднение в связи с тем, что государство как с активной, так и с пассивной стороны выступает субъектом частно-правовых отношений. Государство выступает не только, как общественная организация, стоящая над гражданами и властвующая над ними, но и как субъект прав и обязанностей, наравне со всеми гражданами, относясь к ним, как равный к равным [74]. Больше всего это было свойственно поставкам и казенным подрядам. На тот момент эти договоры стояли особняком в общей системе гражданско-правовых договоров, но они стали предтечей появления условий для разработки вопросов реализации государственных интересов в гражданско-правовых договорах. В целом в

XIX – нач. XX в. очень глубоко исследовался вопрос, в какой степени нормы о государственных поставках изменяют нормы гражданского права. В этот период наука вплотную приблизились к разработке самостоятельного договора поставки /подряда для государственных нужд. Но единства мнений не было. Д. И. Мэйер и Г.Ф. Шершеневич считали, что характер такого договора – чисто административный, инструкция для чиновника, К.П. Победоносцев же утверждал, что договоры по казённым подрядам и поставкам самостоятельны и даже получают формальное развитие [39]. Следует отметить, что независимо от позиции по вопросу самостоятельности поставок для государственных нужд все ученые соглашались, что главная цель нормотворчества в этой сфере – реализация государственного интереса. Таким образом, попытки выделить договор поставки для государственных нужд и казенного подряда из общих гражданско – правовых договоров а так же реализовать специальные процедуры государственных интересов в договорах так и не были завершены. Нормы «Положения» с дополнениями и изменениями действовали вплоть до 1917 года.

Далее развитие института закупок для государственных нужд возобновилось уже в послереволюционный период. В первые годы советской власти в эпоху военного коммунизма и гражданской войны была разрушена вся сформировавшаяся законодательно отрегулированная система поставок для государственных нужд. Договорные отношения регламентировались в административном порядке, а сбыт продукции поставщиками осуществлялся по нарядам и директивам. Договорное право стало возрождаться после окончания гражданской войны (1921–1925 годы). Одним из первых актов связанным с госзакупками, было Положение о государственных подрядах и поставках 1921 года [31]. Он содержал общие положения, регулирующие отношения заказчика и поставщика, регулировал ответственность сторон, в том числе уголовную ответственность поставщика. Однако постепенно, в результате коллективизации сельского хозяйства и индустриализации отношения по государственным заказам и поставкам

стали вытесняться с рынка. Многоукладная экономика с частнопредпринимательскими структурами менялась на плановую, государственный сектор экономики стал доминирующим. В таких условиях договор поставки для государственных нужд стал основным средством организации хозяйственных связей, но Гражданский кодекс РСФСР 1922 года и нормативные акты по государственным заказам периода НЭПа стали неактуальными, так как регулировали отношения в условиях многоукладности. Во времена СССР нормативные акты, принятые в рамках регулирования государственных заказов, заключения и исполнения договоров на поставку товаров для государственных нужд принимались, но субъектами данных правоотношений были только государственные организации, предприятия и учреждения.

После распада СССР развитие института государственных закупок получило новый виток. В Основах гражданского законодательства Союза ССР и республик 1991 года было закреплено, что поставки товаров для нужд государства необходимо регламентировать специальными нормативными актами. Законодатель принял достаточно большое количество нормативных актов, благодаря которым в практически новой стране с изменившейся экономикой, идеологией и правовой системой выстраивался институт государственных закупок с участием предпринимателей и частных лиц. С принятием Гражданского Кодекса РФ (далее – ГК РФ) и далее Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон № 44-ФЗ) договор поставки для государственных нужд стал инструментом, с помощью которого государство удовлетворяет свои потребности[29]. Как и любая живая конструкция, договор поставки для государственных нужд требует исследования и совершенствования в изменяющихся условиях.

1.2 Понятие и стороны договора поставки товаров для государственных нужд

Законодательство Российской Федерации, регулирующее отношения, возникающие при заключении и исполнении контракта на поставку товаров для государственных нужд и связанного с ним договора на поставку товаров для государственных нужд основывается на положениях Конституции РФ, ГК РФ, Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее - БК РФ), а так же Закона № 44-ФЗ и других федеральных законов, регламентирующих указанные правоотношения.

Необходимо подчеркнуть, что Закон № 44-ФЗ является специальным нормативным актом, регулирующим все этапы приобретения товаров для государственных нужд - планирования, размещения, заключения договора, а так же вопросы исполнения и расторжения договора поставки товара для государственных нужд. Но не следует забывать, что Закон основан на нормах ГК РФ, БК РФ. В них содержатся общие нормы, которые регулируют отношения в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд. Некоторые государственные организации и организации с государственным участием при осуществлении государственных закупок могут применять упрощенный режим, учрежденный и регулируемый Федеральным законом от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» [67] (далее – Закон № 223-ФЗ). К ним относят государственные корпорации и государственные компании, в уставном капитале которых совокупная доля участия Российской Федерации, ее регионов или муниципальных образований составляет более 50 %. Также бюджетные учреждения, государственные и муниципальные унитарные предприятия, в отношении тех государственных закупок, которые они осуществляют за счет безвозмездных грантов или бюджетных субсидий, предоставляемых на конкурсной основе, либо за счет доходов от предпринимательской

деятельности, либо в случае осуществления государственных закупок, необходимых для исполнения государственного контракта, по которому учреждение или предприятие само является исполнителем, могут применять упрощенную систему. Для того чтобы осуществлять государственные закупки в упрощенном режиме, унитарные предприятия и бюджетные учреждения разрабатывают Положение о закупке, утверждают его у учредителей и размещают в Единой информационной системе.

Согласно ст.7 Конституции РФ - Российская Федерация есть социальное государство, основная цель политики которого создание условий, которые обеспечат достойную жизнь и свободное развитие человека[23]. Для удовлетворения экономических, политических и социальных нужд государства, в числе прочего для развития здравоохранения, образования, благоприятной среды жизни граждан, государству для бесперебойной жизнедеятельности его органов необходимо заказывать (покупать) товары и заказывать работы и услуги. В соответствии с ч.4 ст. 15 п. Конституции РФ общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Благодаря этому принципу в систему закупок Российской Федерации были интегрированы международные требования к правовому регулированию государственных закупок, в том числе в части процедур определения поставщика, которое обеспечивает конкуренцию, а так же прозрачность и объективность при принятии решений для исключения коррупции. Здесь следует упомянуть ратифицированную Российской Федерацией 8 марта 2006 года (№ 40-ФЗ) Конвенцию ООН против коррупции [22].

Следующий рассматриваемый нами источник в данных правоотношениях - ГК РФ. Одна из основных задач ГК РФ – регулирование договорных отношений. Одной из разновидностей договоров (сделок), предусмотренных ГК РФ выступает контракт на поставку товаров

для государственных нужд и связанный с ним договор поставки товара для государственных или муниципальных нужд.

В ГК РФ общим положениям заключения контрактов и договоров для государственных и муниципальных нужд посвящен § 4 главы 30 «Поставка товаров для государственных или муниципальных нужд» которые применяются с учетом параграфов первого и третьего данной главы (п. 5 ст. 454, п. 2 ст. 525 ГК РФ). Поставка выполняется на основании государственного или муниципального контракта на поставку товаров для государственных или муниципальных нужд (п. 1 ст. 525 ГК РФ).

В указанном параграфе регулируются общие вопросы:

- порядок основания заключения государственных и муниципальных контрактов и договоров на поставку товаров для государственных и муниципальных нужд, содержание государственного или муниципального контракта;
- способ возмещения убытков возникших в процессе исполнения или расторжения государственного или муниципального контракта;
- исполнения государственного или муниципального контракта;
- регламентирование оплаты товара по договору поставки товаров для государственных и муниципальных нужд и иные вопросы, связанные с заключением и исполнением государственного или муниципального контракта.

Необходимо подчеркнуть, что одной из сторон государственного контракта выступает государство, и стороны в договоре поставки товаров для государственных нужд являются равноправными участниками гражданско-правовых отношений. Вместе с тем государство участвует в данных правоотношениях в непосредственной форме, т.е. от имени государства стороной контракта являются определенные государственные заказчики, и данный признак необходимо закрепить в ст. 526 ГК РФ.

Таким образом, отношения, возникающие при поставке товара для государственных и муниципальных нужд, которые не урегулированы специальными нормами, регламентируются положениями ГК РФ.

На основании норм ГК РФ государственный или муниципальный контракт и связанный с ним договор на поставку товара для государственных или муниципальных нужд заключается в результате возникшей потребности государства в лице госзаказчика в товаре, который объявляет об этом соблюдая процедуру, предусмотренную Законом № 44-ФЗ. Следовательно, правомерность и действительность заключенного договора определяет то, что поставщик государственного заказчика выбирается не произвольно, и без конкурса, а специальным способом, предусмотренным Законом № 44-ФЗ. Например, решением от 21 мая 2019 г. по делу № А83-19275/2018 Арбитражный суд Республики Крым отказал во взыскании задолженности за поставленный товар, так как поставщик был привлечен без соблюдения процедур, установленных Законом № 44-ФЗ [51].

Правила Закона № 44-ФЗ устанавливают требования к содержанию контракта и связанного с ним договора на поставку товара для государственных и муниципальных нужд, определяют порядок его заключения, указывают основания для изменения и расторжения и т. д. (см. ст. ст. 24, 34, 95 Закона № 44-ФЗ) и являются специальными по отношению к нормам ГК РФ. Таким образом, общие положения ГК РФ об условиях договора, которые обычно выбираются сторонами произвольно (п. 2 ст. 1, п. 4 ст. 421 ГК РФ), а так же основания расторжения и изменения (ст. 450 ГК РФ) применяются в части, не противоречащей специальным нормам Закона № 44-ФЗ. Например, постановлением Арбитражный суд Северо-Западного округа от 14 августа 2015 года суд оставил в силе решение по делу № А05-14545/2014, где отказал государственному заказчику в замене некачественного товара в связи с

нарушением специальных норм при приемке - требований части 6 статьи 94 Закона № 44-ФЗ [41].

Нельзя оставить без внимания участие в регулировании госзакупок БК РФ. Государственный заказчик обязан лишь обеспечить оплату, так как он является распорядителем бюджетных средств и не может в отличие от других участников гражданского оборота отвечать за принятые обязательства. Так, согласно п.2 ст. 72 БК РФ государственные (муниципальные) контракты оплачиваются в пределах лимитов бюджетных обязательств, за исключением контрактов, предметом которых является поставка товаров в соответствии с государственной программой вооружения [6].

Таким образом, мы можем сделать вывод, что поставка товаров для государственных нужд регулируется:

- общими нормами обязательственного права, содержащихся в части первой ГК РФ;
- положениями главы 30 ГК РФ и нормами Закона № 44-ФЗ.

Необходимо отметить, что нормы Закона № 44-ФЗ, регулирующие отношения, которые входят в сферу применения этого федерального закона (ч. 1 ст. 1 Закона № 44-ФЗ), при заключении, исполнении, расторжении такого договора имеют приоритетный характер. Нормы параграфа 4 главы 30 ГК РФ будут применяться только к договорам (контрактам), заключенным именно государственными или муниципальными заказчиками, и именно на поставку товаров.

Правоведы, изучающие вопросы государственных закупок склонны определять институт поставки товаров для государственных нужд как к межотраслевое образование с преобладанием гражданско – правового регулирования, но с включением норм административного и бюджетного права.

Анализ научных точек зрения и действующего законодательства в сфере государственных закупок позволяет судить об институте поставки

товаров для государственных нужд как о межотраслевом институте. В данном институте преобладает гражданско-правовое регулирование, но с включением норм административного и бюджетного права. При изучении и анализе правового регулирования договора поставки для государственных или муниципальных нужд это следует учитывать.

Можно сделать вывод, что в целом положения ГК РФ и специального законодательства по теоретической части выявления правовой природы поставки товаров для государственных или муниципальных нужд взаимно дополняют друг друга, но учитывая современные гражданско – правовые механизмы законодателю необходимо продолжить модернизацию правовой базы, которая была сформирована ранее.

В ГК РФ (§ 4 гл. 30) поставка товаров для государственных нужд выделена отдельным видом договора купли-продажи. Такие поставки осуществляются на основе двух отдельных договоров:

- государственного контракта,
- заключенного в соответствии с ним договора поставки.

Государственный контракт предваряет договор поставки товаров для государственных нужд[11].

Согласно статье 506 ГК РФ, договор поставки - это договор купли-продажи, по которому продавец (поставщик), осуществляющий предпринимательскую деятельность, обязуется передать в обусловленный срок производимые или закупаемые им товары покупателю для использования в предпринимательской деятельности или в иных целях, не связанных с личным, семейным, домашним и иным подобным использованием[11]. Данная формулировка допускает, что договор поставки:

- является консенсуальным, если между сторонами достигнуто соглашение по всем его существенным условиям;

— существует обязательства оплаты поставленных товаров и следовательно, договор является возмездным;

— так как в отношении участвуют две стороны – поставщик и заказчик договор является двусторонне обязывающим.

В рамках отношений сформированных поставкой товаров для государственных или муниципальных нужд, термин "договор" не имеет принципиальных отличий от термина "контракт". Гражданско-правовой договор предметом, которого является поставка товара, заключаемый от имени Российской Федерации, субъекта РФ или муниципального образования (п. 3 ч. 1 ст. 1 Закона № 44-ФЗ) в сущности, и есть государственный или муниципальный контракт на поставку товаров для государственных или муниципальных нужд. Употребление термина "контракт" лишь подчеркивает государственную направленность закупки товара и то, что договор заключается государственным или муниципальным заказчиком (п.п. 5, 6 ст. 3 Закона № 44-ФЗ).

Определение «государственный» объявляет об участии государства в данных отношениях, а так же большую значимость поставки указанного товара для удовлетворения нужд государства. Не случайно термин «контракт» использовался в СССР в области сельскохозяйственных закупок. Очевидно, что законодатель использовал термин сознательно – здесь просматривается определенная историческая преемственность [60].

Договор поставки для государственных нужд, заключенный надлежащим образом, имеет существенные отличия от иных видов договора поставки:

— покупателем является государственный или муниципальный заказчик или уполномоченное ими юридическое лицо;

— договор называется «государственный или муниципальный контракт», который заключается на основе объявленной потребности в товаре, сформированной в законодательно установленном порядке;

- договор заключается в результате определенных процедур – определение поставщика путем проведение торгов (конкурсов);
- порядок и сроки заключения государственного или муниципального контракта (договора поставки) определены ГК РФ, Законом -44ФЗ
- государственный или муниципальный заказчик обеспечивает оплату товаров за счет средств бюджета, в том числе возмещение убытков, которые могут быть причинены поставщику (исполнителю) в связи с выполнением государственного или муниципального контракта;
- специальными законами предусмотрена неустойка за отдельные нарушения договоров;
- споры, возникающие при заключении государственного или муниципального контракта (договора поставки), рассматриваются Арбитражным Судом независимо от того, имеется ли обязанность одной из сторон заключить договор.

Законом № 44-ФЗ п. 3 ч. 1 ст. регламентируются отношения, возникающие при заключения гражданско-правового договора, предметом которого являются поставка товара, выполнение работы, оказание услуги (в том числе приобретение недвижимого имущества или аренда имущества), заключенный от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования, а также бюджетным учреждением либо иным юридическим лицом в соответствии с ч. ч. 1, 4 и 5 ст. 15 Закона № 44-ФЗ. Таким образом, термин "контракт" для целей Закона № 44-ФЗ тождественен понятию "гражданско-правовой договор, заключаемый заказчиком, руководствующимся Законом № 44-ФЗ. Специальных норм, которые требуют называть документ, содержащий условия контракта (договора), именно "контрактом" или "договором", Закон № 44-ФЗ не содержит. В 2014 году Министерство экономики и развития РФ рекомендовало бюджетным учреждениям страны заключать гражданско-правовые договоры, муниципальным предприятиям оформлять взаимоотношения с поставщиком посредством

заключения муниципального контракта, казенным учреждениям, органам управления внебюджетными государственными фондами, органам государственной власти рекомендовано оформлять сделки в виде государственных контрактов [8].

В ГК РФ, на котором в том числе, основан Закон № 44-ФЗ (ч. 1 ст. 2 этого Закона), государственными и муниципальными контрактами названы договоры, заключаемые, соответственно, государственными и муниципальными заказчиками, на поставку товаров (п. 1 ст. 525 ГК РФ) и выполнение подрядных работ для государственных и муниципальных нужд (п. 1 ст. 763 ГК РФ). Следует отметить, что рассматривая споры вытекающие из договоров, которые были заключены в государственных интересах, суды оценивают договор исходя из существа регулируемых им отношений (ст.431 ГК РФ, п.п. 1, 6 ст. 13 АПК РФ). Анализируя сложившуюся судебную практику можно сделать заключение, что суду важно не название документа «договор» или «контракт» и не применяемая в нем терминология, а сущность возникших отношений. Поэтому согласимся с Е.В. Блинковой, которая считает, что «...любой договор заключенный государственным или муниципальным заказчиком на поставку товара можно квалифицировать как государственный или муниципальный контракт с применением 30 главы «купля-продажа», параграфа 4 «Поставка товаров для государственных или муниципальных нужд» ГК РФ. В свою очередь, вне зависимости от того, как будет назван заключаемый бюджетным учреждением договор («договором» или «контрактом»), к нему вышеуказанные нормы применяться не будут, а будут применяться положения Закона № 44-ФЗ и нормы ГК РФ, регулирующие соответствующий вид гражданско-правового договора, не противоречащие Закону № 44-ФЗ» [5].

Договорные отношения, складывающиеся на основании и во исполнение государственного контракта и заключенного в соответствии с ним договора поставки товаров для государственных (муниципальных) нужд

имеют особый субъектный состав: заказчики и поставщики, исполнители. Государственные заказчики, муниципальные заказчики, бюджетные учреждения, унитарные предприятия выступают со стороны заказчика. Следует отметить, что согласно бюджетному законодательству бюджетные учреждения и унитарные предприятия не обладают положением государственного заказчика. Органы государственной власти, органы управления государственными внебюджетными фондами, казенные учреждения, государственная корпорация по атомной энергии «Росатом», а так же государственная корпорация по космической деятельности «Роскосмос» относятся к государственным заказчикам. Они от имени Российской Федерации и субъектов РФ, руководствуясь частью 1 статьи 125 ГК РФ имеют право приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права и обязанности, а так же выступать в суде в рамках своей компетенции. Однако многие современные правоведы уверены, что государственные органы могут только выступать как представители субъекта РФ или Российской Федерации, и не обладают положением равноправного участника гражданского оборота. А для того чтобы госорган был признан таковым необходимо определение его правосубъектности, которая отличается от статуса публично-правового образования. Так, О.Ю. Усков считает, что правосубъектность публично-правового образования не тождественна правосубъектности госоргана, так как их взаимоотношения характеризуются как «частное к целому» [65]. Л.В. Андреева и другие авторы [4], согласны с указанной позицией, подчеркивая, что заказчик и есть само публично-правовое образование, а государственный орган здесь - «посредник - проводник» воли государства. Авторы приходят к выводу, что публично-правовое образование без органов не в состоянии претворить в жизнь свою гражданскую дееспособность[3].

С этой точкой зрения не согласна Л.В. Горбунова, которая утверждает, что если госзаказчик ограничен лишь представительством государства в исследуемых правоотношениях,, следовательно права и обязанности по

государственному контракту возникают у государства, что противоречит смыслу гражданского законодательства[9]. Автор подчеркивает, что ГК РФ не содержит прямого запрета на участие органов власти в гражданском обороте от своего имени, и такой вариант взаимоотношений вполне имеет право на жизнь. Вполне логичным представляется применение аналогии правовой связи, которая существует между юридическим лицом и его органом управления. Нам близка позиция Григорян Т.А., которая считает правильным использование следующей конструкции: «государственный орган имеет права юридического лица, но не является таковым» [12].

Для того, чтобы заключить договора на поставку для государственных нужд необходимо волеизъявление двух сторон. Публично-правовое образование в данных отношениях выступает как заказчик, поставщиками выступают его контрагенты. Закон № 44-ФЗ именовал их как «поставщик, подрядчик, исполнитель». Для того, чтобы стать поставщиком по договору поставки для государственных нужд, участнику гражданского оборота должен пройти несколько стадий определения поставщика, начиная от участника закупок. Закон № 44-ФЗ в ст. 3 дал определение понятию участника закупок. Им может быть юридическое лицо любой организационно-правовой формы, любой формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала, за исключением офшорных компаний, или любое физическое лицо, в том числе зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя.

По смыслу действующего законодательства любой участник гражданского оборота может быть участником государственных закупок - так согласно п. 5, 6, 7 ст. 3 Закона № 44-ФЗ, исполнителями контракта могут стать государственные или муниципальные казенные и бюджетные организации при условии их соответствия требованиям, так как им не запрещено получать доход от производства товаров, работ или услуг. Муниципальному бюджетному учреждению разрешено заключать контракт и

поставлять продукцию, муниципальному органу, выполняющему в его отношении полномочия и функции учредителя [35].

Кроме того, поставщиками являются предприятия, которые обязаны заключать контракт. По поставкам федерального значения — это казенные предприятия, которые имеют лидирующее положение на рынке определенного товара. По поставкам государственного материального резерва — это предприятия и организации, в производстве которых оборонный заказ составляет 70% и выше. Унитарные предприятия, монополисты на рынке могут быть поставщиками по оборонному заказу при условии, что оборонный заказ обеспечивает необходимый уровень рентабельности для того чтобы такое предприятие существовало [75].

1.3. Содержание и правовая природа договора поставки для государственных нужд

Большинство авторов сходятся во мнении, что правовое содержание договора поставки товаров для государственных (муниципальных) нужд можно наделить следующими, присущими ему чертами:

- тесная взаимосвязь государственного или муниципального контракта с договором поставки товаров для государственных или муниципальных нужд;
- содержание договора обусловлено содержанием контракта;
- условия контракта определяют правовой режим договора;
- поставка товаров по договору поставки товаров для государственных или муниципальных нужд одновременно является поставкой товаров во исполнение государственного или муниципального контракта на поставку товаров в государственных или муниципальных интересах, в соответствии с которым заключен договор поставки;

- исполнение, изменение и расторжение контракта влияют на исполнение, изменение и расторжение договора поставки товаров для государственных (муниципальных) нужд.

Сложившаяся практика, сформированная на нормах ГК РФ и Закона № 44-ФЗ, а также рекомендаций министерств и ведомств определила основные требования к составлению и содержанию договора поставки для государственных нужд. Предмет и цена относятся к числу существенных условий договора поставки для государственных нужд. Необходимо обратить внимание на то, что в отличие от общих положений о купле-продаже, для поставки товаров для государственных нужд законодатель объявляет цену существенным условием договора, т.е. договор поставки товаров для государственных нужд не будет считаться заключенным, если условие о цене (порядке ее определения) отсутствует. Такой вывод можно сделать на основании ст. 532 ГК РФ и примеров из судебной и административной практики [42].

Кроме того, независимо от способа закупки в договоре должны содержаться следующие данные:

- юридическое наименование сторон, которые подписывают договор (в преамбуле к договору или контракту в развёрнутом виде, в сокращенном, но понятным сторонам, в части где прописываются реквизиты сторон);
- предмет договора или контракта (существенное условие) . Если количество товара или описание параметров достаточно большое и подробное, то в договоре предмет указывается кратко, но формируется приложение в виде спецификации или технического задания;
- цена договора или контракта, то есть цена закупаемого товара (существенное условие). Здесь указывается налоговый режим поставщика, порядок и сроки оплаты;
- порядок (регламент) приемки результатов исполнения контракта. Указываются специальные стандартизирующие документы, на

основании которых происходит приемка товара. В случае несоответствия требованиям данных документов заказчик вправе отказаться от приемки;

— права и обязанности сторон отражаются отдельно для исключения двусмысленной трактовки положений договора;

— действия сторон в случае возникновения форс-мажорных ситуаций, перечень возможных чрезвычайных ситуаций, которые могут стать непреодолимым препятствием исполнения договора;

— ответственность сторон, при неисполнении своих обязанностей.

Меры ответственности фиксируются положениями ГК РФ и Постановлением Правительства Российской Федерации №1042;

— порядок урегулирования споров;

— регламент расторжения договора, в том числе досрочно и в одностороннем порядке;

— о сроке действия подписанного договора или контракта с учетом взаиморасчетов;

— реквизиты сторон и их подписи;

— приложение к договору (спецификация или техническая часть, описывающая характеристики приобретаемого товара).

Исследования юридической сущности договора на поставку товаров для государственных или муниципальных нужд авторы ведут по разным, иногда противоречивым направлениям. Например, административное направление, разработанное адептами школы «хозяйственного права» [1]. Согласно этой теории невозможно регулировать отношения, возникающие при заключении договора на поставку товара для государственных нужд только лишь с помощью гражданского законодательства. Авторы мотивируют такой подход кроме «равных», «горизонтальных» предпринимательских отношений существуют отношения «вертикальные» с участием государства, которое приобретает продукцию для удовлетворения собственных нужд. Например, А. В. Демин указывает на обязательное

наличие в указанных договорах публично-правовых составляющих, и что нормативные акты, регламентирующие государственные контракты являются многосоставными, и включают в себя как нормы гражданского, так и административного права [13]. В. И. Новоселов предлагает рассматривать договор на поставку товаров для государственных нужд как гражданско-правовой договор, включающий в себя отдельные административно-правовые (публичные) составляющие[30]. Интересна позиция П. С. Тарабаева, который утверждает, что даже при наличии такой основополагающей цели заключение договора на поставку товаров для государственных нужд как обеспечение государственных нужд публичные элементы в данном договоре отсутствуют. Другими словами, несмотря на публично-правовой характер целей договора на поставку товара для государственных нужд, само их наличие или характер не может влиять на правовую сущность заключаемого государственного контракта и заключенного на его основе договора. Цель, ради которой заключается государственный контракт, необходима для правильной юридической квалификации договора в рамках гражданско-правовой материи, которая, в свою очередь, определяет особенности его заключения и исполнения, а также особенности гражданско-правовой ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение сторонами своих обязательств[62]. ГК РФ регламентирует, и то достаточно ограниченно заключительную стадию процесса осуществления государственных закупок — заключение государственного контракта, договора на поставку товаров для государственных нужд и отчасти формирует его содержание. Однако не следует упускать из виду, что поставка товаров для нужд государства это система, состоящая из взаимосвязанных элементов, которые находятся в жесткой взаимозависимости и правовое регламентирование которых не должно содержать противоречие и быть взаимосогласованным. Таким образом, ясность в вопросе о правовой природе договора поставки для государственных нужд при отнесении его к административному,

гражданскому или смешанному договору не достигнута, мнения современных цивилистов расходятся, единой точки зрения не выработано[15]. Сложившееся положение затрудняет толкование договора поставки товара для государственных нужд, так как нет четкого отнесения его к административному, гражданскому или смешанному договору при решении вопросов возникающих на практике. В связи с активным развитием института государственных закупок уже «право идет за практикой» и две стороны заказчик и поставщик зачастую не имеют представления о том как разрешить ту или иную ситуацию в режиме реального времени[26]. Суды, решая спорные вопросы заключения, исполнения и расторжения договора поставки для государственных нужд придерживаются принципа разумности – здесь суд выступает не только как правоприменитель, но и как правотолкователь, а в некоторых вопросах, при противоположных, но достаточно аргументированных мнениях инстанций, точку ставит лишь Верховный Суд РФ[44].

2. Заключение и исполнение договора поставки товара для государственных нужд

2.1 Правовое регулирование заключения и исполнения договора поставки товаров для государственных нужд

Для правового анализа порядка заключения и исполнения договора поставки товаров для государственных нужд необходимо рассмотреть процедуру необходимую для заключения договора. Контракт на поставку для государственных нужд и связанный с ним договор на поставку государственных нужд невозможно заключить, минуя этапы закупки, в том числе конкурентные процедуры или процедуры закупки у единственного поставщика, предусмотренные ГК РФ и Законом № 44-ФЗ. Исследуя эту часть комплексного события, которое в целом можно назвать «заключение и исполнение контракта на поставку государственных или муниципальных нужд» необходимо помнить, что действия до заключения договора, как заказчика (покупателя) так и поставщика (продавца), противоречащие требованиям закона приводят к таким неблагоприятным последствиям как, например, отмена закупки, признание поставщика (продавца) уклонившимся от заключение договора и т.д., которые не позволят заключить контракт и связанный с ним договор и реализовать права сторон [25].

Ст. 528 ГК РФ регламентирует порядок заключения договора поставки для государственных нужд. Нормы статьи являются специальными по отношению к нормам заключения гражданско-правового договора (ст. ст. 432 — 449 ГК РФ) и нормам заключения договора поставки (ст. 507 ГК РФ). Однако они носят обобщающий характер по отношению к нормам, регламентирующим процесс заключения государственного или муниципального контракта на поставку товаров для государственных или муниципальных нужд, содержащимся в Законе № 44-ФЗ и иных федеральных законах, других нормативных правовых актах. Кроме того, контрактная система в Российской Федерации развивается согласно

Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019-2024 годах, принятой Распоряжением Правительства РФ от 31 января 2019 года [24].

ГК РФ в целом, схематично регламентирует процедуру заключения договора — в его нормах содержатся общие требования к порядку заключения государственного (муниципального) контракта.

Согласно параграфа 4 главы 30 ГК РФ:

- заказчик обязан составить и направить проект контракта поставщику;
- поставщик рассматривает контракт и подписывает его. В случае несогласия не позднее 30 дней с момента получения контракта составляет протокол разногласий или отказывается от подписания;
- если заказчик получил протокол разногласий, следует согласование и подписание контракта с учетом протокола, или отклонение протокола разногласий;
- если стороны не достигли соглашения, или сторона уклонилась — спор передается в срок не позднее 30 дней на рассмотрение суда[11].

Все процедуры до заключения контракта должны быть проведены в строго обозначенный в законе срок (ст. 528 ГК РФ). В случае, когда государственный или муниципальный контракт заключается по результатам торгов, государственный или муниципальный контракт должен быть заключен не позднее 20 дней со дня проведения торгов. Заключение государственного или муниципального контракта является обязательным для поставщика лишь в случаях, установленных законом, и при условии, что государственным или муниципальным заказчиком будут возмещены все убытки, которые могут быть причинены поставщику в связи с выполнением государственного или муниципального контракта. Следует особенно подчеркнуть, что заказчик имеет права обойти процедуры предусмотренные системой государственных закупок[78]. Например, в

УФАС по Пензенской области было рассмотрено дело № 3-09/51-2018 от 27.11.2018 о заключении заказчиком дополнительного соглашения о покупке зимнего дизельного топлива к ранее заключенному договору поставки дизельного летнего топлива без проведения закупочных процедур. УФАС определил, что заключение дополнительного соглашения является нарушением норм действующего законодательства. Антимонопольный орган указал, что дополнительное соглашение, по сути, есть иная сделка, которая должна быть оформлена отдельным договором с проведением конкурентных процедур предусмотренных Законом [50].

Поэтапно процесс заключения государственного или муниципального контракта расписан и регулируется Законом № 44-ФЗ. Данный закон еще называют «законом о контрактной системе» и «процедурным» законом - в нем законодатель детально прописал порядок действий сторон, сроки, виды и особенности проведения конкурсных процедур, порядок действия комиссии, а так же методы описания объекта закупки. Кроме процедуры подготовки, конкурсного отбора и заключения договора Закон № 44-ФЗ детально регулирует процесс исполнения и расторжения договора поставки для государственных или муниципальных нужд[43].

Проведение закупки государственным или муниципальным заказчиком делится на несколько этапов:

- 1) обязательное обоснование закупки заказчиком. Здесь законодатель указал, что закупка должна отвечать требованию нормирования и требованиям к обоснованию начальной максимальной цены контракта. Только при выполнении данных условий закупка будет признана обоснованной. Указанные понятия тесно связаны и в настоящее время до конца не разработаны – практика обнаруживает пробелы, а то и зияющие дыры в методике, а при проверках выявляются факты, свидетельствующие о завышении цен при формальном соблюдении норм законодательства. «На практике

имеются случаи, когда запросы коммерческих предложений направляются аффилированным с заказчиком компаниям, или ответ на такие запросы поступает от компаний, которых просто не существует - вариантов много» [59];

2) государственный заказчик обязан планировать закупки – он формирует, утверждает и ведет планы-графики. Не включенную в план – график закупку производить нельзя. Именно на этом этапе заказчик решает как будет определять поставщика – конкурентным способом (путем проведения конкурса, аукциона, запроса котировок, запроса предложений) или неконкурентным (осуществить закупку у единственного поставщика);

3) далее заказчик должен разработать документацию, состав и содержание которой регулирует Закон № 44-ФЗ. Разрабатывается и утверждается техническое задание, требования к потенциальным поставщикам, требования к составу заявки на участие в закупочной процедуре, а также проект государственного (муниципального) контракта;

4) затем заказчик обязан опубликовать извещение о закупке начать прием заявок. Так как извещения публикуются на официальном сайте Единой информационной системы (ЕИС) в сети Интернет реализуется один из основополагающих принципов – открытости и доступности. Кроме того в ЕИС размещаются планы-графики, извещения, результаты проведенных закупок, заключенные контракты и так далее;

5) заказчик рассматривает заявки, проводит торги, подводит итоги. Практика показывает, что максимальное количество спорных ситуаций возникающих именно на этом этапе формируют правоприменительную, в том числе и судебную, практику. Участники имеют право подавать жалобы на несоответствие

закупочной документации закону, на действия закупочной комиссии и т.д. Жалобы рассматривает УФАС по месту нахождения заказчика. Важность процедур подчеркивает и Закон – несоблюдение процедуры заключения контракта или ее нарушение повлечет признание его недействительным (ст. 47 Закона № 44-ФЗ).

Здесь обращаем внимание на ч. 5 ст. 529 ГК. Если поставщик уклоняется от заключения договора, заказчик может обратиться в суд с иском о понуждении заключить договор на его условиях. Однако в Законе № 44-ФЗ перечислены случаи, которые признаются уклонением победителя от заключения контракта. Поставщик будет признан уклонившимся если не предоставит в определенный законом срок обеспечение исполнения контракта (в виде денежной суммы или банковской гарантии) или не направит в срок подписанный контракт заказчику (ст.83.2 Закона № 44-ФЗ). При уклонении победителя заказчик отказывается от подписания с ним контракта и предлагает участнику, занявшему второе место заключить контракт. Таким образом, в практике случаи обращения в суд с понуждением возможны только с единственным поставщиком. Но суды, как правило, решают данные дела исходя из равенства сторон, и не передают первостепенное значение интересам государственного заказчика (например, дело № А16–1012/2015, рассмотренное Арбитражным судом Еврейской автономной области) [52].

Заказчик может заключить контракт без проведения конкурсных процедур. Исчерпывающий перечень случаев данной возможности установлены в ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ. В свою очередь судебная практика подтверждает, что государственные органы, органы управления государственных внебюджетных фондов, органы местного самоуправления, казенные учреждения и иные получатели средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации или местных бюджетов могут вступать в договорные отношения только посредством заключения

государственного или муниципального контракта. Оплата за фактически оказанные услуги для государственных и муниципальных нужд в отсутствие заключенного государственного или муниципального контракта не подлежит взысканию даже в качестве неосновательного обогащения заказчика (п. 4 ст. 1109 ГК РФ). Иное толкование позволяло бы государственным заказчикам и их контрагентам обходить требования Закона № 44-ФЗ, что открывало бы возможность для приобретения имущественных выгод недобросовестными поставщиками (исполнителями) и государственными или муниципальными заказчиками в обход закона. Например, Арбитражный суд Волго-Вятского округа от 05.04.2016 № Ф01-679/2016 по делу № А38-3426/2015 отказал поставщику ООО Торговый дом «Восход-Мари» в возмещении платы за поставленный товар в адрес Управления Федеральной службы судебных приставов по Республике Марий Эл.

Здесь нам представляется, что законодателем допущен существенный пробел, порождающий злоупотребления. При несоблюдении процедуры заключения контракта на поставку при фактически совершенной поставке, суды отказывают в оплате поставленного товара поставщику и ссылаются на пункт 4 статьи 1109 ГК РФ - «не подлежат возврату в качестве неосновательного обогащения денежные суммы и иное имущество, предоставленные во исполнение несуществующего обязательства, если приобретатель докажет, что лицо, требующее возврата имущества, знало об отсутствии обязательства» [45]. Однако об игнорировании процедур заключения контракта знал не только поставщик, но и заказчик, в частности должностное лицо, которое отправляло заявки, принимало товар, подписывало товарные накладные и акты приемки. Принцип равноправия сторон здесь нарушен – убытки несет поставщик, а заказчик при нарушении закона мало того, не возвращает товар, не компенсирует его, но и должностные лица, участвующие в сделке не несут наказания[61]. Таким образом, законодатель «воспитывает» предпринимателей, но не чиновников.

Но из правил есть исключения — заказчик не может отказать в оплате поставщику, который действовал в отсутствие государственного контракта, но поставка товаров являлась для него обязательной по закону независимо от его волеизъявления. Согласно п. 9 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ заказчик вправе осуществить закупку у единственного поставщика вследствие аварии, иных чрезвычайных ситуаций, если применение иных способов определения поставщика, требующих затрат времени, нецелесообразно. В то же время если в возникших обстоятельствах отсутствовала возможность проведения закупки у единственного поставщика, то последующий отказ поставщику в оплате в связи с отсутствием контракта будет неправомерен.

Итак, государственный контракт заключен с соблюдением всех процедур, договор на поставку товаров для государственных нужд подписан и мы переходим к исследованию исполнения договора. Права и обязанности сторон договора поставки товаров для государственных или муниципальных нужд определяются субъектами свободно, по собственному усмотрению, так как отношения между сторонами носят частноправовой характер.

Здесь хотелось бы мы вернуться опять к неразрешенному до конца вопросу о правовом характере договора поставки в государственных или муниципальных интересах. Мы понимаем, что гражданско - правовое регулирование предполагает равноправие сторон, которое определяет отношения между сторонами свободно, произвольно и соответственно допускает применение диспозитивных норм. Субсидиарное применение норм ГК РФ общих положений о купле продаже и поставке товаров предусматривается ст. 525 ГК РФ. Кроме того, поставка по контракту непосредственно заказчику или другому лицу, указанному им регулируются ст. 506 — 522 ГК РФ, посвященными договору поставки (ст.531 ГК РФ). Оплата переданных получателям товаров осуществляется непосредственно

заказчиком, если иной порядок расчетов в контракте не предусмотрен – это особенность исполнения такого контракта.

Основная обязанность поставщика (продавца) по государственному контракту и по договору связанному с ним это передача товара в обусловленный срок или сроки. Поставка товара осуществляется поставщиком путем отгрузки (передачи) товаров покупателю, который является стороной договора поставки, или лицу, указанному в договоре в качестве грузополучателя. Отгрузка (передача) товаров осуществляется поставщиком грузополучателям, указанным в отгрузочной разрядке – законом предусмотрено право покупателя давать поставщику указания об отгрузке (передаче) товаров иным получателям. При наличии указанных условий, если покупатель не предоставляет разрядку в указанный срок, поставщик может расторгнуть договор и потребовать оплаты товара. При рассмотрении таких дел суды выясняют была ли просрочка поставки и какова степень вины в данном нарушении поставщика. Здесь примером может служить постановление ФАС Московского округа по делу №КГ-А40/11978-06 от 09.01.2007 [42]. Рассмотрев материалы дела суд указал, что государственный заказчик в нарушении договора не передал отгрузочные документы в течении 20 дней с момента подписания договора. Таким образом, поставщик не смог исполнить свои обязательства надлежащим образом и вине поставщика в просрочке поставки продукции отсутствует. Следовательно, свои обязательства надлежащим образом должна исполнять каждая из сторон договора – заказчик обязан предоставить разрядки, а поставщик требовать ему направление указанных разрядок. Для определения лиц, ответственных за просрочку поставки товаров указанное условие договора имеет существенное значение.

В число обязанностей покупателя входит принятие товаров, поставленных по договору, и соответственно, выполнить все необходимые действия для принятия товаров (ст.513 ГК РФ).

Выдача разрядки не означает, то, что контракт исполняется в пользу третьего лица. Поставщик вправе требовать оплаты поставленного товара с заказчика независимо от грузополучателя указанного в разрядке. Обычно государственный заказчик, таким образом, направляет приобретенный им товар в результате закупки непосредственно потребителям товара. Так, например, Департамент по обеспечению деятельности мировых судей города Москвы для прямого получения судебными участками канцелярских товаров указывает при заключении государственного контракта и договора связанного с ним грузополучателями мировые суды административных округов г. Москвы, а иногда и непосредственно судебные участки.

Поставщик обязан принять от получателя исполнение обязанности по приемке товара. В гражданском законодательстве (часть вторая ГК РФ) подобные положения сформулированы следующим образом: покупатель обязан принять переданный ему товар, за исключением случаев, когда он вправе потребовать замены товара или отказаться от исполнения договора купли-продажи (п. 1 ст. 484 «Обязанность покупателя принять товар» § 1 «Общие положения о купле-продаже» гл. 30. Купля-продажа). Согласно правилам ст.403 ГК РФ ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение грузополучателем обязательств по принятию и приемке товаров, извещению поставщика о ненадлежащем исполнении договора, оплате товаров и др. несет покупатель.

Кроме положений ГК РФ исполнение договора поставки для государственных муниципальных нужд регулирует ст. 94 Закона № 44-ФЗ. Статья определяет весь комплекс мер, реализуемых после заключения контракта и направленный на достижение целей осуществления закупки путем взаимодействия заказчика с поставщиком (подрядчиком, исполнителем) в соответствии с гражданским законодательством и Законом № 44-ФЗ. В п. 2 ст. 94 Закона № 44-ФЗ устанавливаются обязанности, возлагаемые на стороны после заключения контракта. Обязанность заказчика обеспечить приемку поставленного товара, выполненной работы или

оказанной услуги, а обязанности поставщика - предоставление информации о выполнении контракта, в том числе обо всех сложностях и препятствиях возникающих при исполнении обязанностей, осуществление своевременной, к указанному в контракте сроку, поставке товара.

Закон № 44-ФЗ расширяет полномочия заказчика и возлагает на него дополнительные обязанности – так согласно части 3 ст. 94 Закона № 44-ФЗ заказчик обязан провести экспертизу для проверки поставленных в рамках контракта товаров на соответствие их техническому заданию и в целом условиям договора. При этом экспертиза может производиться как силами заказчика, так и сторонним экспертом или экспертной организацией на основании контрактов заключенных для этих целей в соответствии со ст. 41 Закона № 44-ФЗ заказчик обязан для осуществления профессиональной экспертизы результатов поставки привлечь эксперта или экспертную организацию если закупка осуществляется у единственного поставщика. Пункты 1, 4-6, 8, 15, 17, 18, 22, 23, 26 и 27 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ составляют исключение из правила. Так же Правительство РФ имеет право определять иные случаи необходимого проведения экспертизы поставленного товара в рамках контракта на поставку товара в государственных или муниципальных интересах. Деятельность экспертов регламентирована ч. 5 ст. 94 Закона № 44-ФЗ - эксперты могут запрашивать у заказчика и поставщика дополнительные материалы, относящиеся к исполнению контракта и отдельных этапов его исполнения. Результаты оформляются в виде экспертного заключения, которое подписывает эксперт или уполномоченное лицо экспертной организации. В случае, если по результатам экспертизы не обнаружены основания для неприёмки товара, но обнаружены нарушения условий контракта, то эксперт или экспертная организация могут рекомендовать исправить нарушения в указанный срок[10].

Приемка товара также нашла отражение в детальном регулировании в п.6-8 ст. 94 Закона №44-ФЗ. Закон предусматривает создание приемочной

комиссии, которая состоит из не менее 5 сотрудников заказчика, которые должны разработать и следовать определенным действиям необходимым в приемке, и, как правило, закрепленных в контракте - срокам приемки, мероприятиям по проверке соответствия условиям контракта товара, порядка фиксации выявленных несоответствий и недостатков и срокам уведомления поставщиков. Товар после исполнения каждого этапа договора должен приниматься в указанный в контракте срок. Приемка оформляется как правило актом. Или иным документом, который подписывает заказчик, а в случае приемки товара комиссией – акт подписывают все члены комиссии и он утверждается заказчиком. На данном этапе, в случае если заказчик отказался принимать товар, должен быть составлен мотивированный отказ от приемки товара и подписания первичных документов и направляется поставщику в срок указанный в контракте. В случае если решение в отказе принято на основании экспертного заключения, комиссия отражает данный факт в мотивированном отказе от приемки товара. Однако заказчик вправе не учитывать экспертное мнение при приемке товара, если несоответствие выявленное экспертом или экспертной организацией не препятствует приемке товара и его эксплуатации или несоответствие устранено поставщиком.

Обязанность по оплате результата исполнения обязательств по контракту наступает после подписания документа о приемке. Согласно п. 2 ст. 456 ГК РФ ГК РФ поставщик вместе с товаром передает весь комплект товаросопроводительных документов. Его список не является ограниченным и утвержденным. Руководствуясь данной нормой стороны самостоятельно определяют в договоре какие документы необходимо передать вместе с товаром. Это условие государственный заказчик, как правило, включает в контракт с перечнем необходимых документов с оговоркой, что в случае непредставления документов поставщиком заказчик не примет товар и не оплатит его (ст. 464 ГК РФ). Следует отметить, что согласно Федерального закона от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» [68] первичные и

обязательные документы при приемке товара - унифицированная форма ТОРГ-12 и акт приема - передачи товара. При отсутствии в перечне договора документов или прямо не предусмотренных законом покупатель не вправе требовать их от поставщика (п. 2 ст. 456 ГК РФ).

В соответствии со ст. 531 ГК РФ товары, полученные в результате поставки для государственных и муниципальных нужд оплачиваются заказчиком. Он же обязан оплатить принятый товар грузополучателями, отправленный согласно разрядкам в рамках исполнения контракта. Цена за поставку на основании договора поставки товаров в государственных или муниципальных интересах определяется в соответствии с контрактом, за исключением случаев иного порядка определения цен и расчетов (ст.532 ГК РФ)[11]. Здесь нужно отметить, что согласно ч.2 ст.532 ГК РФ заказчик является поручителем по этому обязательству покупателя [11]. Указанная норма является предметом бурных обсуждений как теоретиков - цивилистов так и практиков. Норма была внесена в законодательную базу в связи со участвовавшими случаями убытков поставщиков при надлежащем исполнении ими обязательств по договорам на поставку товаров для государственных нужд[80]. Следуя данной норме, в случае отсутствия денежных средств у покупателя (государственного заказчика), который товар, однако, в рамках заключенного контракта получил оплату должно осуществить государство. Именно это положение законодательства вызывает наибольший интерес в научных трудах, посвященных институту поставки товаров в государственных или муниципальных интересах[82]. Так как законодательством, регулирующим поставку товаров для государственных или муниципальных нужд, не предусматривается субсидиарная ответственность, в соответствии со ст.363 ГК РФ заказчик и покупатель несут солидарную ответственность, если иное не установлено контрактом[40].

Так, решением по делу № А03-2107/2019 от 25 июля 2019 г. Арбитражный суд Алтайского края солидарно взыскал с муниципального

унитарного предприятия «Тепловик» и муниципального образования Советский район Алтайского края в лице Администрации Советского района Алтайского края задолженность за поставленную энергию по муниципальному контракту на энергоснабжение для нужд муниципального образования Советский район Алтайского края. Суд указал в решении, что «В соответствии с пунктом 2 статьи 532 ГК РФ, при оплате покупателем товаров по муниципальному контракту на энергоснабжение для нужд администрации Советского района, заказчик признается поручителем по этому обязательству покупателя. Статьей 322 ГК РФ установлено, что солидарная обязанность (ответственность) или солидарное требование возникает, если солидарность обязанности или требования предусмотрена договором или установлена законом» [53].

Необходимо упомянуть специальные федеральные законы, которые регулируют особенности исполнения, а также нормируют ответственность сторон по договорам поставки для государственных и муниципальных нужд. Например, в ст. 5 Федерального закона от 13 декабря 1994 г. № 60-ФЗ «О поставках продукции для федеральных государственных нужд» предусмотрено, что в случае если одна из сторон не исполнит или ненадлежащим образом исполнит обязательства предусмотренные государственным контрактом, то виновная сторона возмещает другой стороне причиненные в результате этого убытки, а также несет иную ответственность, установленную законодательством РФ и государственным контрактом. Поставленный товар должен соответствовать всем требованиям предъявляемым к его качеству, быть полностью укомплектованным. В противном случае товар считается не поставленным[69].

Законодатель предусмотрел и меры стимулирования для поставщиков. Особенности условия исполнения контракта для производителей растениеводства предусмотрены ст. 6 Федерального закона от 2 декабря 1994 г. № 53-ФЗ «О закупках и поставках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд» [71]. Согласно

указанной статьи Правительство РФ, органы исполнительной власти субъектов Федерации гарантируют поставщикам сельхозпродукции для государственных нужд аванс в размере не менее 50% от стоимости поставки по государственному контракту, в том числе 25% до заключения контракта и 25% после сева. Животноводам выплачиваются бюджетные дотации, которые позволяют обеспечить рентабельность производства. Срок оплаты государственными заказчиками за сельскохозяйственную продукцию поставщикам устанавливается 10 дней, а за скоропортящиеся товары до 5 дней после поступления платежно-расчетных документов в банк плательщика[72].

2.2 Ответственность сторон за неисполнение обязательств по договору поставки товаров для государственных нужд

При нарушении обязательств, предусмотренных контрактом на поставку товаров для государственных или муниципальных нужд и связанного с ним договора, наступает гражданско-правовая ответственность для сторон, заключивших контракт и административная ответственность для должностных лиц заказчика.

Ответственность сторон регулируется ГК РФ, КОАП РФ, Законом №44 ФЗ, Постановлением правительства №1042 и иными нормативными актами.

Договор поставки товаров для государственных нужд является разновидностью договора купли - продажи, и соответственно, ответственность, по общему правилу, наступит если одна из сторон причинит имущественный ущерб другой стороне по причине полного неисполнения или ненадлежащего исполнения договора. Виды ответственности, перечисленные в ГК РФ следующие:

- возмещение убытков полное или частичное (ст.15,393 ГК РФ);

— уплата процентов за пользование чужими денежными средствами (ст. 395 ГК РФ)

— выплата пострадавшей стороне неустойки за ненадлежащее исполнение или неисполнение обязательств по договору (ст. 330 ГК РФ);

—товарная неустойка или предоставление не денежного возмещения, которое должен совершить должник при нарушении обязательства.

Вернемся к нормам ГК РФ, регулирующим договор на поставку товаров для государственных нужд - все отношения, которые касаются договора на поставку товара для государственных или муниципальных нужд регулируются параграфом 4 гл. 30 ГК РФ, к ним применяются правила о договоре поставки (ст. ст. 506 - 522 ГК РФ). И наконец, в части не урегулированной ГК РФ применяются иные федеральные законы. В рассматриваемом случае это Закон № 44 ФЗ, КоАП РФ, Постановление правительства №1042 и т.д.

В Законе №44-ФЗ определяются меры гражданской ответственности сторон, порядок начисления пени за просрочку исполнения, штрафы за ненадлежащее исполнение контракта (Ст. 34 Закона № 44-ФЗ). Постановлением № 1042 которым утверждены «Правила 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» установлены правила расчета штрафа, а КоАП определяет наказания для сторон за нарушение Закона № 44-ФЗ при исполнении контракта на поставку товара для государственных нужд и связанного с ним договора.

В соответствии с ст. 34 Закона № 44-ФЗ в контракт включается обязательное условие об ответственности заказчика и поставщика (подрядчика, исполнителя) за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств, предусмотренных контрактом в том числе и на стадии заключения. Так, частью 1 ст. 7.32 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность за заключение контракта на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков по результатам проведения торгов или проведения запроса котировок цен на товары, работы, услуги с нарушением объявленных условий торгов или запроса котировок цен на товары, работы, услуги либо условий исполнения контракта, предложенных лицом, с которым в соответствии с законодательством РФ о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд заключается контракт. А в части 1.2 этой же статьи предусмотрена ответственность за нарушение должностным лицом заказчика сроков заключения контракта на поставку товаров, и уклонение должностного лица заказчика от заключения контракта на поставку товаров [20].

Внесение в контракт обязательных условий об ответственности заказчика и поставщика за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств, указанных в контракте, предусматривает ч. 4 ст. 34 Закона № 44-ФЗ. Ответственность заказчика регламентирована ч. 5 указанной статьи. Здесь регламентируется ответственность заказчика в случае просрочки исполнения заказчиком обязательств по контракту. Кроме того, ответственность предусмотрена не только за просрочку, но и за другие нарушения обязательств: поставщик имеет право потребовать уплаты неустоек (штрафов, пеней); пеня начисляется за каждый день просрочки исполнения обязательства, предусмотренного контрактом, начиная со дня, следующего после дня истечения установленного контрактом срока исполнения обязательства. Пеня устанавливается контрактом в размере одной трехсотой действующей на дату уплаты пеней ставки

рефинансирования Банка России от не уплаченной в срок суммы; штрафы начисляются за ненадлежащее исполнение заказчиком обязательств, предусмотренных контрактом, за исключением просрочки исполнения обязательств, предусмотренных контрактом. Размер штрафа устанавливается контрактом в виде фиксированной суммы, определенной в порядке, установленном Правительством РФ. Как показывает практика основные исковые требования предъявляемые поставщиками заказчикам в рамках договора на поставку товара для государственных или муниципальных нужд требования по оплате поставленной продукции и пени за просрочку данного обязательства[77]. Например, АС Пермского Края своим решением от 26 августа 2019 г. по делу № А50-17310/2019 взыскал с федерального казенного учреждения «Исправительная колония №29 Главного управления Федеральной службы исполнения наказаний по Пермскому краю» в пользу общества с ограниченной ответственностью «Атом-Пермь» по государственному контракту на поставку товара для нужд казенного учреждения задолженность по оплате товара, а так же неустойку по дате фактической оплаты задолженности [54]. Таким образом, в данных правоотношениях соблюден принцип равенства сторон – в случае просрочки обязательств заказчиком поставщик получает оплату с компенсацией в виде закрепленной законодательно неустойкой.

Далее частями 6-8 ст. 34 Закона № 44-ФЗ регулируется ответственность поставщика в случае просрочки исполнения обязательств (в том числе гарантийного обязательства), предусмотренных контрактом, а также в иных случаях ненадлежащего исполнения поставщиком. При наступлении указанных случаев заказчик направляет поставщику требование об уплате неустоек (штрафов, пеней). Направить такое требование- обязанность заказчика, в отличие от поставщика, который может и не требовать возмещений неустоек. Пеня начисляется за каждый день просрочки исполнения поставщиком контрактного обязательства, начиная со дня, следующего после дня истечения установленного контрактом

срока исполнения обязательства, и устанавливается контрактом в размере, определенном в порядке, установленном Правительством РФ, но не менее чем одна трехсотая действующей на дату уплаты пени ставки рефинансирования Банка России от цены контракта, уменьшенной на сумму, пропорциональную объему обязательств, предусмотренных контрактом и фактически исполненных поставщиком. Штрафы начисляются за ненадлежащее исполнение поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом, за исключением просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств (в том числе гарантийного обязательства), предусмотренных контрактом. Размер штрафа устанавливается контрактом в виде фиксированной суммы, определенной в порядке, установленном Правительством РФ. Следует обратить внимание, что меры ответственности для поставщика жестче, что можно объяснить соблюдением публичных интересов. Так, АС Амурской области решением от 18 июня 2020 г. по делу № А04-7884/2019 взыскал с общества с ограниченной ответственностью «Господряд» в пользу отдела Министерства внутренних дел Российской Федерации по Серышевскому району по государственному контракту штраф за ненадлежащее исполнение обязательств, а так же пени за просрочку исполнения обязательств [55].

Статьей 330 ГК РФ определено понятие неустойки: неустойкой (штрафом, пеней) признается определенная законом или договором денежная сумма, которую должник обязан уплатить кредитору в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательства, в частности в случае просрочки исполнения; по требованию об уплате неустойки кредитор не обязан доказывать причинение ему убытков (п. 1); кредитор не вправе требовать уплаты неустойки, если должник не несет ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательства (п. 2). Приведенные нами выше в примерах из судебной практике санкции являются законной неустойкой и на них распространяется положения ст. 332 ГК РФ о законной неустойке: кредитор вправе требовать уплаты неустойки,

определенной законом (законной неустойки), независимо от того, предусмотрена ли обязанность ее уплаты соглашением сторон (п. 1); размер законной неустойки может быть увеличен соглашением сторон, если закон этого не запрещает (п. 2). Законодатель дает возможность стороне не платить неустойку. В случае если сторона докажет, что допущенное при исполнении контракта нарушение (просрочка исполнения) наступило вследствие виновных действий или бездействий контрагента, или вследствие наступления чрезвычайных обстоятельств, которые сторона не могла предотвратить она освобождается от уплаты пени и штрафов. (ч. 9 ст. 34 Закона №44-ФЗ). Указанная норма перекликается с положениями ст. 401 п.2 и 3 части первой ГК РФ в которых установлено, что отсутствие вины доказывается лицом нарушившим обязательство, лицо, не исполнившее обязательство или исполнившее его ненадлежащим образом несет ответственность если не докажет, что исполнение обязательства было невозможно вследствие непреодолимой силы. Понятие непреодолимой силы определено в п. 3 ст. 401 ГК РФ как чрезвычайные и непредотвратимые при сложившихся условиях обстоятельства[76]. Там же предусмотрено, обстоятельства непреодолимой силы не относятся, например, нарушение обязанностей со стороны контрагентов должника, или отсутствие на рынке необходимой продукции или отсутствие у должника необходимых денежных средств для исполнения договора.

Таким образом, на данном этапе законодатель достаточно подробно отрегулировал ответственность сторон договора поставки для государственных нужд.

3. Расторжение договора поставки для государственных нужд

3.1. Порядок расторжения договора поставки для государственных нужд

Поскольку параграф 4 главы 30 ГК РФ не содержит специальных норм регулирующих порядок и условия расторжения договора поставки, заключенного для государственных и муниципальных нужд, здесь подлежат применению общие правила о порядке расторжения договора, установленные ст. 523 ГК РФ.

Согласно п. 1 ст. 523 ГК РФ односторонний отказ от исполнения договора поставки (полностью договора или его части) или одностороннее его изменение допускаются в случае существенного нарушения условий договора одной из сторон (абз. 4 п. 2 ст. 450 ГК РФ) ч.8 ст. 95 Закона 44-ФЗ позволяет расторгать контракт в трех случаях:

- по соглашению сторон,
- по решению суда.
- в одностороннем порядке [11,70].

Отличительные черты расторжения контракта в одностороннем порядке заказчиком мы рассмотрим ниже, сейчас обратимся к вопросам, возникающим при расторжении контракта по соглашению сторон, по решению суда и одностороннем расторжении договора на поставку для государственных нужд поставщиком.

3.1.1 Расторжение договора на поставку государственных нужд по соглашению сторон.

В Законе № 44-ФЗ как и в ГК РФ не перечислены конкретные случаи, когда договор на поставку государственных нужд возможно расторгнуть по

совместному решению сторон. Следовательно, стороны договариваются об этом между собой, при этом учитывая, что причина расторжения не должна противоречить законодательству.

В настоящее время на основании сложившейся практики госзакупок можно выделить несколько обстоятельств, при которых расторжение договора на поставку товаров для государственных нужд уместно:

— если одна из сторон не заинтересована в контракте. Такая ситуация часто возникает у заказчика – надобность в товаре отпала по каким либо причинам и заказчик на момент заключения соглашения о расторжении не выбрал товар на сумму контракта. Что касается поставщика – невозможность дальнейшего исполнения контракта может быть связана с подъемом цены у дилера или снятие с производства модели и т.д;

— если поставщик меняет свой статус. Например, в процессе исполнения договора перестает быть индивидуальным предпринимателем и открывает общество с ограниченной ответственностью. Закон 44-ФЗ разрешает только при реорганизации юридического лица не менять контрагента (ч. 5 ст. 95 44-ФЗ). В приведенном случае контракт необходимо расторгнуть по соглашению сторон;

— если исполнению контракта помешал форс-мажор (чрезвычайные и непреодолимые обстоятельства): стихийные бедствия, война, забастовка, эпидемии и т.д.

Например, Федеральная антимонопольная служба в своем письме от 18.03.2020 № ИА/21684/20 признала пандемию коронавирусной инфекции обстоятельством непреодолимой силы (форс-мажором), которое необходимо учитывать при рассмотрении жалоб, дел об административных правонарушениях, обращений о включении в реестр недобросовестных поставщиков, проведении проверок [36].

Таким образом, стороны могли расторгнуть договор на поставку товаров для государственных нужд по соглашению сторон в связи с невозможностью поставить товар по причине, например, неполучения сырья для изготовления продукции от других регионов из-за с ограничительных мер, связанных с COVID-19.

По взаимному соглашению сторон договор на поставку товаров для государственных нужд возможно на любом этапе исполнения. Он будет считаться расторгнутым в тот день, когда стороны заключили соглашение о расторжении и иные условия, препятствующие расторжению отсутствуют (ч. 8 ст. 95 44-ФЗ, ч. 2 и 3 ст. 453 ГК РФ). Следует отметить, что, при расторжении договора на поставку товаров для государственных нужд по соглашению сторон заказчик не вправе внести информацию о контрагенте в реестр недобросовестных поставщиков. На это обратила внимание Федеральная антимонопольная служба в Письмо ФАС России от 16.03.2017 №ИА/16790/17 «По вопросам о включении информации в реестр недобросовестных поставщиков»[37].

3.1.2 Расторжение договора на поставку государственных нужд по решению суда.

Закон № 44-ФЗ допускает расторжение договора на поставку товаров для государственных нужд и связанного с ним контракта по решению суда (ч.8 ст.95). Однако эти положения не содержат норм, которые детально регулируют расторжение договора указанным способом. Здесь стороны должны руководствоваться нормами ГК РФ на которых, в том числе, и базируется этот Закон (ч.1 ст. 2 Закона №44-ФЗ). Таким, образом, нормы ГК РФ если иное не предусмотрено Законом №44-ФЗ являются для нас в рассматриваемом вопросе основополагающими [38].

Договор расторгается только при существенном нарушении договора другой стороной, а так же в иных случаях, предусмотренных ГК РФ, законами или договором (п.2 ст. 450 ГК РФ). Существенным признается нарушение договора одной из сторон, которое может вызвать у другой

стороны такие убытки, что она в значительной степени лишается того, на что была вправе рассчитывать при заключении договора. Так, Арбитражный суд Приморского края решением по делу № А51-12552/2020 от 01 октября 2020 года расторг государственный контракт на поставку запасных частей к компьютерной технике заключенный между УФССП по Приморскому краю и ООО «Альтернативные системы связи». В своем решении суд указал, что отношения между сторонами по договору на поставку товара подлежат регулированию положениями § 3 главы 30 ГК РФ, а также Законом № 44-ФЗ и усмотрел наличие оснований для расторжения договора, так как условия договора нарушены, а именно: осуществлена поставка товара характеристики которого противоречат условиям договора, что является существенным нарушением условий договора, а, следовательно, основанием для расторжения контракта [49].

Также суд расторгнет договор на поставку товаров для государственных нужд в связи с существенными изменениями обстоятельств при наличии условий, перечисленных в п.2 ст.451 ГК РФ:

- при заключении договора стороны считали, что не будет изменений обстоятельств;
- причины, по которым вызвано изменение обстоятельств, невозможно преодолеть даже при высокой степени осмотрительности и заботливости;
- имущественный ущерб, причиненный исполнением договора без изменений условий должен быть таким, что стало бы понятно, что сторона лишается того, на что была вправе рассчитывать при заключении договора;
- из обычаев или существа договора не вытекает, что риск изменения обстоятельств не несет заинтересованная сторона – это вытекает из существа договора или обычая[2].

Следует отметить, что все условия обязательно должны быть соблюдены, иначе суд откажет в расторжении договора. Примером может

служить решение Арбитражного суда Московской области по делу № А41-70246/19 от 06.03.2020 г. Администрация городского округа Щелково обратилась в суд с иском о расторжении муниципального контракта на поставку квартир для нужд детей – сирот в связи с не поступлением на счет администрации субвенции из бюджета на оплату квартир. Истец посчитал данное обстоятельство существенным изменением обстоятельств и потребовал расторгнуть контракт но не доказал одновременное наличие перечисленных в части 2 статьи 451 ГК РФ условий для расторжения договора. Суд в своем решении указал, что основания для расторжения муниципального контракта отсутствуют, так как ответчик, заключая и исполняя контракт, действовал ответственно и компетентно, и был вправе полагать, что истец, в свою очередь, исполнит обязательства надлежащим образом; истец не предоставил доказательств предпринятых им действий, которые были бы направлены на заключение соглашения об изменении договора в связи с возникшими обстоятельствами; при заключении договора истец мог предусмотреть случай, при котором ребенок-сирота откажется от определенной квартиры; нет вновь возникших обстоятельств, которые стороны не могли разумно предвидеть; при расторжении договора добросовестный поставщик понесет убытки; исходя из характера правоотношений, расторжение контракта влечет за собой ограничение круга нуждающихся в обеспечении жилыми помещениями детей-сирот [56]. При данных обстоятельствах в иске было отказано.

3.1.3 Расторжение договора на поставку государственных нужд в одностороннем порядке поставщиком

Инициатором расторжения договора поставки для государственных нужд может выступить любая из сторон в случаях, определенных ГК РФ. Согласно п. 1 ст. 523 ГК РФ односторонний отказ от исполнения договора поставки (полностью или частично) или одностороннее его изменение возможно в случае существенного нарушения договора одной из сторон (п. 2

ст. 450). Нарушение договора поставки покупателем предполагается существенным в случаях:

- неоднократного нарушения сроков оплаты товаров;
- неоднократной невыборки товаров (п. 3 ст. 523 ГК РФ).

Следует отметить — у поставщика государственного контракта нет законодательно закрепленных императивных рычагов воздействия на государственного или муниципального заказчика в отличие от последнего. Осуществить свое право расторгнуть договор на поставку товаров для государственных нужд в одностороннем порядке поставщик может только в суде.

Так Арбитражный суд Московской области своим решением по делу №А41-76479/18 от 26 декабря 2018 года расторг государственный контракт на поставку комплексов видео фиксации, заключенный между ООО "НПФ "МИР" и ГУ региональной безопасности Московской области. Договор был исполнен со стороны поставщика, но товар был поставлен в адрес заказчика с просрочкой. Заказчик отказался от его приемки, что было квалифицировано судом как невыборка товара. Своим решением суд подтвердил правомерность действий истца по одностороннему расторжению договора на поставку товаров для государственных нужд однако поставщику пришлось обратиться в суд – в добровольном порядке вторая сторона не соглашалась с расторжением и не возвращала обеспечение исполнения контракта, которое составляло значительную сумму[57].

3.2 Некоторые особенности расторжения договора поставки товаров для государственных нужд заказчиком

Благодаря принятию Закона № 44-ФЗ заключение, исполнение и расторжение контракта на поставку товаров для государственных нужд стало более регламентировано и сама система государственных закупок постепенно принимает форму жесткой конструкции. Однако эта жесткость

имеет и обратную сторону — очень часто заказчик злоупотребляет инструментами, которые дает им в руки Закон.

Одним из таких инструментов является возможность государственного заказчика расторгнуть контракт в одностороннем порядке. Разумеется, перспектива одностороннего отказа заказчика от контракта дисциплинирует поставщика, дает возможность заказчику быстрее реагировать на недобросовестное исполнение контракта и в целом повышает эффективность государственных закупок. Однако на практике часто поводом для одностороннего расторжения контракта заказчиком служат весьма неоднозначно трактуемые положения. Контракт может быть расторгнут по самым незначительным поводам и у заказчика появляется непредусмотренная законодателем возможность таким образом избавляться от «не своих», «не нужных», «не удобных» поставщиков[14,79]. Заказчик не обязан детализировать случаи допустимости одностороннего отказа: отсутствие в государственном (муниципальном) контракте информации о конкретном существенном нарушении, которое станет основанием для одностороннего отказа, не свидетельствует о том, что у стороны нет такого права, если в договоре закреплено право стороны на односторонний отказ (п. 14 Обзора судебной практики)[33]. Кроме того, нельзя исключать из системы человеческий фактор — решение принимают люди, сотрудники заказчика и не всегда их действия законны, разумны и добросовестны.

Закон № 44-ФЗ принят с целью повышения эффективности и результативности осуществления закупок, предотвращения коррупции и иных злоупотреблений в данной сфере (ч.1 ст.1 Закона №44-ФЗ) и подобное поведение заказчиков вступает в прямое противоречие с целями Закона[70].

Согласно ГК РФ и Закона № 44-ФЗ государственный заказчик имеет право отказаться от исполнения государственного контракта при следующих условиях: 1) причина отказа должна быть предусмотрена ГК РФ; 2) право отказа в одностороннем порядке должно быть закреплено в государственном контракте. Если есть указание в законе или в соглашении сторон на

возможность одностороннего отказа от исполнения договора этого будет достаточно для осуществления одностороннего отказа [63]. Минэкономразвития России и ФАС России совместно пришли к выводу, что заказчику необходимо кроме упоминания о возможности одностороннего расторжения в контракте установить перечень случаев, которые являются основанием для отказа от контракта в том числе:

- отказ поставщика передать заказчику товар или принадлежности к нему (п. 1 ст. 463, абз. второй ст. 464 ГК РФ);
- существенное нарушение поставщиком требований к качеству товара (обнаружение заказчиком неустраняемых недостатков, недостатков, которые не могут быть устранены без несоразмерных расходов или затрат времени, или выявляются неоднократно, либо проявляются вновь после их устранения, и других подобных недостатков (п. 2 ст. 475 ГК РФ);
- невыполнение поставщиком в разумный срок требования заказчика о доукомплектовании товара (п. 1 ст. 480 ГК РФ);
- неоднократное нарушение поставщиком сроков поставки товаров (п. 2 ст. 523 ГК РФ).

Кроме того, при принятии решения об одностороннем расторжении контракта заказчик обязан выполнить все предусмотренные законодательством процедуры. Письмом Минэкономразвития России и ФАС России от 18.02.2016 № 324-ЕЕ/Д28и, АЦ/9777/16 закрепили требование к обязательному порядку действий заказчика, который решит в одностороннем внесудебном порядке, предусмотренном ч.ч. 10 - 14 ст. 95 Закона № 44-ФЗ расторгнуть контракт[34].Интересно, что данная процедура широко распространена и в зарубежной практике [81].

Статья 95 ч. 10 Закона N 44-ФЗ, предусматривает для осуществления экспертизы полученного товара до принятия решения об одностороннем отказе от договора привлечь эксперта или экспертную организацию. Заказчик должен учесть, что результаты проведенной экспертизы должны

подтвердить допущенные нарушения контракта поставщиком, и которые должны стать доказанной веской причиной одностороннего отказа заказчика от исполнения контракта (ч. 11 ст. 95 Закона № 44-ФЗ).

Так, Арбитражный суд Свердловской области по делу № А60-52303/2019 от 28 ноября 2019 года отказал ООО «Екатеринбургстрой 21 век» в иске к Государственному казенному учреждению Свердловской области «Фонд жилищного строительства» о признании одностороннего отказа от исполнения государственного контракта недействительным. Суд оценил экспертное заключение привлеченного заказчиком эксперта и нашел его достоверным и допустимым доказательством по делу. Решение об одностороннем отказе от исполнения контракта принятое заказчиком, по мнению суда, было обусловлено не правом, предусмотренным ч. 9 ст. 95 Закона № 44-ФЗ, а обязанностью, установленной императивной нормой содержащейся в ч. 15 ст. 95 Закона № 44-ФЗ[58].

Решение о расторжении договора на поставку для государственных нужд в одностороннем порядке должно быть оформлено письменно (ч. 12 ст. 95 Закона № 44-ФЗ). Заказчик обязан не позднее 3 –х дней с момента принятия решения разместить его в ЕИС (единой информационной системе) и направить поставщику следующими способами:

- заказным письмом с уведомлением о вручении по адресу контрагента, указанному в контракте (почтовой связью);
- телеграммой,
- факсом,
- направить по адресу электронной почты, указанной в договоре.

Возможно использование других средств связи и доставки, при условии, что они обеспечивают фиксирование факта получения решения другой стороной[70, 80]. При этом датой надлежащего уведомления (в соответствии с ч. 12 ст. 95 Закона № 44-ФЗ) признается на выбор:

- дата получения заказчиком доказательства вручения уведомления о расторжении поставщику указанного уведомления;

— дата получения заказчиком сообщения об не нахождении поставщика по адресу, указанному в договоре.

Если невозможно получить доказательства уведомления поставщика, указанные выше, то датой надлежащего уведомления считается дата наступившая через 30 дней с момента публикации решения заказчика об одностороннем отказе от исполнения договора в ЕИС.

Если заказчик все указанные требования выполнил, то считается, что он уведомил контрагента об одностороннем отказе от исполнения контракта надлежащим образом.

Однако в п. 16 Обзора судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (утв. Президиумом ВС РФ 28.06.2017), невыполнение заказчиком всех требований ч. 12 ст. 95 Закона № 44-ФЗ не подтверждает отсутствия надлежащего уведомления, если имеются доказательства, что поставщик уведомлён об одностороннем отказе заказчика от исполнения договора одним из способов. Здесь, скорее рассматривается ситуация, если заказчик все же известил контрагента должным образом, но не разместил информацию в ЕИС в срок [33].

Контракт считается расторгнутым, а решение заказчика об одностороннем отказе от исполнения договора вступает в силу через 10 дней с даты уведомления одним из способов заказчиком поставщика о том, что заказчик отказывается в одностороннем порядке исполнять контракт (ч. 13 ст. 95 Закона № 44-ФЗ).

Здесь законодатель в ч. 14 ст. 95 Закона № 44-ФЗ дал поставщику возможность исправить ситуацию. Поставщик должен в течении 10 дней с даты надлежащего уведомления о принятом решении об одностороннем отказе от договора на поставку товаров для государственных нужд устранить нарушение, послужившее причиной расторжения договора и компенсировать заказчику затраты на экспертов заказчик обязан отменить

решение об одностороннем отказе. Однако если контракт нарушен повторно – данное правило не применяется и заказчик вполне может отказаться от исполнения контракта в одностороннем порядке.

Например, Арбитражный суд Краснодарского края решением по делу № А32-47266/2015 от 13 апреля 2016г. признал недействительным отказ Департамента имущественных отношений города Сочи от исполнения муниципального контракта, так как поставщик устранил все недостатки товара в течение 10 дней с даты надлежащего уведомления. Департамент таким образом нарушил требования статьи 95 Закона № 44-ФЗ, которая регламентирует процедуру расторжения контракта, и расторг контракт[48].

Таким образом, заказчик не имеет правовых основ для расторжения контракта в одностороннем порядке в следующих случаях:

- заказчик условиями контракта не закрепил возможность одностороннего расторжения;
- нарушения контракта, допущенные поставщиком, не связаны с нарушением сроков поставки и/или качества товара и не являются существенными;
- нарушение контракта произошло вследствие просрочки заказчика (п.3 ст.405 и ст.406 ГК РФ), а не по вине поставщика;
- процедура отказа от исполнения контракта, предусмотренная ч.ч.12 и 13 ст.95 Закона №44-ФЗ не была соблюдена заказчиком;
- поставщик устранил нарушение в течении 10 дней с даты его надлежащего уведомления о принятом заказчиком решении об одностороннем отказе от исполнения договора (ч.14 ст.95 Закона №44-ФЗ), а также возместил последнему затраты на проведение экспертизы руководствуясь ч.10 ст.95 Закона №44-ФЗ.

Представляется, что данный перечень не является исчерпывающим и законченным. Несмотря на закрепленный законодателем механизм расторжения контракта заказчиком в одностороннем порядке каждый

частный случай отказа от контракта имеет свои особенности, часто спорный характер и нередко правомерность одностороннего расторжения заказчиком требует подтверждения в суде и, следовательно, не урегулирован на законодательном уровне.

В завершении рассмотрим негативные последствия для поставщика которые могут возникнуть в результате реализации заказчиком права на одностороннее расторжение. Поставщик как минер, не имеет права на ошибку и рискует потерять контракт, понести убытки или даже оказаться в реестре недобросовестных поставщиков. Согласно ч. 16 ст. 95 Закона №44-ФЗ информация о поставщике, с которым договор расторгнут заказчиком в односторонним порядке включается в установленном законом порядке в реестр недобросовестных поставщиков. Включение не является императивным и неизбежным - соответствующее решение должна принять Федеральная Антимонопольная служба. Решения о невключении сведений в реестр службой выносятся, но значительно реже, чем о включении. При таких обстоятельствах поставщику придется доказывать незаконность одностороннего расторжения – то, что он был достаточно предусмотрительным, действовал добросовестно, условия контракта не нарушал, а если нарушал, то по вине (действию/бездействию) заказчика. Страдает не только деловая репутация поставщика, но и в связи с ограничением участвовать в закупках и поставлять товары для государственных нужд - в течение двух лет упускается возможная прибыль. Несмотря на то, что установление требования об отсутствии участника в реестре недобросовестных поставщиков является не обязанностью, а правом заказчика (ч. 1.1 ст. 31 Закона № 44-ФЗ), подавляющее большинство заказчиков устанавливают такое требование к поставщикам.

Еще одно негативное последствие – удержание обеспечения исполнения договора. В случае если заказчик в одностороннем порядке отказался от исполнения договора в связи с существенными нарушениями условий, и данное решение впоследствии не было отменено или признано

недействительным, заказчик вправе не возвращать обеспечение договора, внесенное денежными средствами или потребовать банк – гарант выплатить банковскую гарантию. В законе нет прямого закрепления данного правила и невозврат обеспечительного платежа заказчики обосновывают, как правило, сформировавшейся судебной практикой[18]. Здесь уже можно говорить о пробеле в законодательстве – принятие решения заказчиком о расторжении договора в одностороннем порядке регламентирован законом. Так же подробно расписан процесс внесения поставщика, который признан недобросовестным в реестр недобросовестных поставщиков. Однако об удержании обеспечительного платежа нет прямых указаний в законе, и фактически заказчик удерживает его, не имея достаточных правовых оснований. Анализируя судебную практику, можно сделать вывод, что суды в случае одностороннего отказа признают безусловное право на удержание обеспечительного платежа заказчиком. В пример можно привести Постановление АС Московского округа от 25.12.2019 года по делу № А-40-77788/2019 . В данном деле ООО "ГК "ИРА-ПРОМ" обратилось в Арбитражный суд г. Москвы с исковым заявлением к ФКУ ГЦИТОИС ФСИН России о взыскании 1 145 272 руб. 50 коп. обеспечительного платежа. Однако суд указал, что контракт расторгнут в одностороннем порядке заказчиком, обязательства поставщиком не исполнены, существенные условия договора нарушены и в удовлетворении исковых требований было отказано[46].

Заключение

По результатам проведенного исследования представляется возможным сформулировать следующие выводы:

1. Роль договора поставки для государственных и муниципальных нужд в современной экономике Российской Федерации достаточно велика. Важное значение необходимости выстраивания правовых отношений при заключении, исполнении и расторжении договора на поставку товара для государственных и муниципальных нужд определена особенностью целевой направленности. Договор поставки заключается с целью удовлетворения потребностей государства, создания условий для нормального функционирования и пополнения ресурса для исполнения обязательств перед обществом. От степени эффективности исполнения договора поставки сторонами зависит уровень обеспечения общественных потребностей.

2. Рассматривая историю становления договора поставки для государственных нужд обнаружено, что во всех документах и актах разных эпох, относящихся к государственным закупкам, особое внимание уделено гласности, ответственности и эффективности закупок. Необходимость в новых подходах к государственным закупкам, потребность в договоре на поставку для государственных нужд возникла в период перехода страны на рыночные отношения в 90-х годах 20 века. Законодатель опирался на разработанные положения цивилистов дореволюционного периода с учетом современных тенденций, что указывает на продолжение гражданско-правовых традиций. Следует отметить, что независимо от позиции ученых по вопросу самостоятельности поставок для государственных нужд благодаря историческому экскурсу можно сделать вывод, что главная цель нормотворчества в этой сфере – реализация государственного интереса.

3. Анализ научных точек зрения и действующего законодательства в сфере государственных закупок позволяет судить об институте поставки

товаров для государственных нужд как о межотраслевом институте. В данном институте преобладает гражданско-правовое регулирование, но с включением норм административного и бюджетного права.

4. Правовое регулирование отношений, направленных на обеспечение государственных и муниципальных нужд осуществляется совокупностью нормативных правовых актов, в том числе, ГК РФ, Законом № 44-ФЗ, Законом № 223-ФЗ, специальными федеральными законами, а также принятыми в соответствии с ними подзаконными нормативными актами.

6. Одной из сторон государственного контракта выступает государство, и стороны в договоре поставки товаров для государственных нужд являются равноправными участниками гражданско-правовых отношений. Вместе с тем государство участвует в данных правоотношениях в непосредственной форме, т.е. от имени государства стороной контракта являются определенные государственные заказчики.

7. Поставлять товар по государственному контракту (стать поставщиком) может быть любой участник гражданского оборота с учетом выполнения всех требований и ограничений, установленных законом, приобретший возможность или обязанный заключить государственный контракт и связанный с ним договор на поставку для государственных нужд.

8. Существенными условиями договора на поставку для государственных нужд являются:

- предмет договора;
- условия, которые прямо названы существенными в Законе № 44-ФЗ;
- цена и срок исполнения договора;
- условия, которые названы необходимыми в Законе № 44-ФЗ, а именно: о порядке и сроках приемки, оплаты, сроках возврата обеспечения исполнения договора, ответственность сторон.

9. Договор на поставку для государственных нужд невозможно заключить минуя конкурентные процедуры и действия до заключения договора, как заказчика, так и поставщика, противоречащие требованиям

закона приводят к таким неблагоприятным последствиям как, например, отмена закупки, признание поставщика уклонившимся от заключение договора и т.д., которые не позволят заключить контракт и связанный с ним договор и реализовать права сторон.

10. Права и обязанности сторон договора поставки товаров для государственных или муниципальных нужд определяются субъектами свободно, по собственному усмотрению, так как отношения между сторонами носят частноправовой характер. Однако при исследовании обнаружили необходимость императивных норм. Потребность в особом контроле аргументируются важностью публичного интереса и предотвращения, как злоупотреблений чиновников, так и недобросовестных действий поставщиков.

11. В параграфе 4 главы 30 Гражданского кодекса Российской Федерации не содержится специальных норм относительно порядка и условий расторжения договора поставки, заключенного для удовлетворения государственных нужд, к рассматриваемым отношениям подлежат применению общие правила о порядке расторжения договора, установленные ст. 523 Гражданского кодекса Российской Федерации.

12. Заказчик не имеет правовых основ для расторжения контракта в одностороннем порядке в следующих случаях:

- 1) заказчик условиями контракта не закрепил возможность одностороннего расторжения;
- 2) нарушения контракта, допущенные поставщиком, не связаны с нарушением сроков поставки и/или качества товара и не являются существенными;
- 3) нарушение контракта произошло вследствие просрочки заказчика (п.3 ст.405 и ст.406 ГК РФ), а не по вине поставщика;
- 4) процедура отказа от исполнения контракта, предусмотренная ч.ч.12 и 13 ст.95 Закона №44-ФЗ не была соблюдена заказчиком;

5) поставщик устранил нарушение в 10-дневный срок с даты его надлежащего уведомления о принятом заказчиком решении об одностороннем отказе от исполнения контракта (ч.14 ст.95 Закона №44-ФЗ), а также компенсировал последнему затраты на проведение экспертизы в соответствии с ч.10 ст.95 Закона №44-ФЗ.

На основе анализа материалов судебной практики, теоретических и практических рекомендаций, данных в юридической литературе, автором предлагается ряд мероприятий, способствующих совершенствованию регулирования сферы заключения, исполнения и расторжения договора поставки для государственных и муниципальных нужд:

— Установить правовой статус государства в гражданских правоотношениях, касающихся закупок для нужд общества. Разрешение этого вопроса позволит уменьшить произвол государства, определить условия, гарантирующие привлечение государства к ответственности, обеспечить конституционный принцип равенства всех перед законом и судом. Одной из сторон договора поставки для государственных нужд является государство, и стороны выступают равноправными участниками гражданско-правовых отношений. Вместе с тем государство участвует в данных правоотношениях в непосредственной форме, т.е. от имени государства стороной контракта являются определенные государственные заказчики, обладающие признаками юридических лиц и данный признак необходимо закрепить в ст. 526 ГК РФ.

— Внести изменения в действующее законодательство, ограничив право заказчика на отказ от договора поставки для государственных нужд детальным обоснованием правомерности и целесообразности реализации права на односторонний отказ от исполнения договора на поставку товара для государственных нужд. С учетом сказанного автор полагает возможным ввести ч.12.1 в ст.95 Закона №44-ФЗ «Решение заказчика об одностороннем отказе от контракта должно содержать описательную часть, быть

мотивированным и обоснованным, наличие оснований для отказа от исполнения контракта должно подтверждаться надлежащими доказательствами».

В настоящее время законодательство, регулирующее вопросы заключения, исполнения и расторжения договора поставки товаров для государственных нужд меняется достаточно интенсивно. Законодатель учитывает запросы, поступающие как от государственного заказчика, так и от поставщиков по государственным контрактам и вносит соответствующие поправки, изменения и дополнения. Однако колоссальный объем госзаказа, разнообразие потребностей государства и многообразие форм реализации оставляют массу белых пятен, и данный раздел законодательства будет приводиться в соответствие еще достаточно долго.

В свою очередь, мы считаем, что изменения законодательства, предложенные в настоящей работе, решат некоторые вопросы, стоящие перед поставщиком и государственным заказчиком, и в частности обеспечат равноправное положение сторон договора на поставку для государственных нужд, что является основополагающим принципом гражданского права.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Акулич Е. И. Экономические предпосылки финансового обеспечения государственных нужд // Вестник финансового университета, 2014, № 6. С.12.
2. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ (ред. от 24 февраля 2021 г.) [Электронный ресурс] URL: <http://www.consultant.ru/document/cons> (дата обращения: 20.05.2021).
3. Андреева Л.В. Государственные нужды: гражданско-правовое и бюджетное регулирование // Научные труды Российской академии юридических наук. Т. 1. М.: Издательская группа «Юрист», 2001.
4. Барткова О.Г. Проблемы участия Российской Федерации в имущественных отношениях, регулируемых гражданским законодательством: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Барткова Ольга Георгиевна. – Тверь, 2002. – 204 с.
5. Блинкова Е. В., Кошелюк Б. Е. Договор поставки товаров для государственных нужд: монография. Москва, 2018. С. 8.
6. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 30.04.2021) [Электронный ресурс] URL: <http://www.consultant.ru/document/cons> (дата обращения: 20.05.2021).
7. Веденеев Г. М., Гончаров Е. Ю., Кобзев Г. Н. Конкурсные торги в России: исторический опыт. М.: МЭН, 2005. С. 13-30.
8. Вощенко Роман Владиславович. Обзор существенных условий контракта на поставку товаров для государственных и муниципальных нужд // Наука через призму времени.-2018.-№9 (18).
9. Горбунова Л.В. Поставка продовольствия для государственных нужд по российскому гражданскому праву: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 / Горбунова Любовь Викторовна. – Самара, 2003. – 222 с.

10. Государственные и муниципальные закупки - 2019. Сборник докладов XIV Всероссийской практической конференции-семинара - М.: ООО «Компания Ладья». 2019. 206 с.

11. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая: Федеральный закон от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 09.03.2021) // Собрание законодательства РФ, 05.12.1994, № 32, ст. 3301

12. Григорян Т. Р. Договорные отношения государственного заказчика в контрактной системе в сфере закупок: дис. ... канд. юрид. наук:/ Григорян Татевик Рустамовна. – Москва, 2020. – С. 215.

13. Демин А. В. Публично-правовой аспект государственного контракта // Право, 2013, № 3.

14. Измоденова, О. Е. Право государственного заказчика на односторонний отказ от исполнения государственного контракта / О. Е. Измоденова. — Текст : непосредственный // Молодой ученый. — 2019. — № 3 (241). — С. 258-261. — URL: <https://moluch.ru/archive/241/55648/> (дата обращения: 12.04.2021).

15. Избранные труды по гражданскому праву: из истории цивилистической мысли. Критика теории "хозяйственного права" / Иоффе О.С.; Суханов Е.А. - М.: Статут, 2009. - 782 с.

16. Именной указ от 7 июля 1654 года «О подрядной цене на доставку в Смоленск муки и сухарей»// Полное собрание законодательства. СПб., 1830. Т. 1. № 132. С. 342. 2. Именной указ «О сборе хлебных припасов и денег для продовольствия ратных людей» // Полное собрание законодательства. СПб., 1830. Т. 1, № 139. С. 353. URL: http://www.nlr.ru/e—res/law_r/content.html. (дата обращения: 30.01.2021).

17. История торгов в России. [Электронный ресурс]: URL: http://www.maritender.ru/article.php?id_article=1133&tpl=46. (дата обращения: 18.12.2020).

18. Кикавец В.В. Особенности удержания обеспечения исполнения контракта в контрактной системе в сфере закупок // Финансовое право. 2019. № 5. С.22 -25.

19. Красик, А.В. Положение о казенных подрядах и поставках (т. X ч. 1 Св. зак. изд. 1900 г. по прод. 1912 и 1913 гг.) / А.В. Красик, Б.И. Элькин. – Петроград : б.и., 1915. – 465 с. – Режим доступа: по подписке. – URL: <https://biblioclub.ru/index.php?page=book&id=230735> (дата обращения: 18.02.2021).

20. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 30.04.2021, с изм. от 17.05.2021) [Электронный ресурс] URL: <http://www.consultant.ru/document/cons> (дата обращения: 25.05.2021).

21. Колесник О. Н. Государственный контракт на поставку продукции для государственных нужд в федеральной пограничной службе Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001. С. 18.

22. Конвенция ООН против коррупции от 31.10.2003 // Бюллетень международных договоров. - 2006. - № 10. - С. 7 - 54.

23. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 01.07.2020 N 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ, 01.07.2020, N 31, ст. 4398.

24. Концепция повышения эффективности бюджетных расходов в 2019-2024 годах, принятой Распоряжением Правительства РФ от 31 января 2019 года № 117-п [Электронный ресурс] URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72064730/> (дата обращения: 11.01.2021).

25. Кутюкова А.И. Госзакупки. Практическое пособие по осуществлению закупок для государственных и муниципальных нужд. / А.И. Кутюкова. Москва. 2019. 220 с.

26. Кошелюк Б.Е. Правовое регулирование договора поставки товаров для государственных нужд (по материалам практики Федеральной службы исполнения наказаний) .: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Б.Е. Кошелюк. М., 2015. 207 с.

27. Кузнецов В. И. Правовое регулирование института государственного заказа: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 / Кузнецов Владимир Иванович. М., 2005. С. 16.

28. Мейер Д. И. Русское гражданское право: в 2 ч. (по испр. и доп. 8-му изд., 1902). - М., 1997. Т. 2. - С. 298.

29. Морозов А. А. Эволюция развития механизма правового регулирования договора поставки для государственных нужд в Российской Федерации // Ленинградский юридический журнал. — 2016. — № 3 (45). — С. 99–107.

30. Новоселов В. И. О государственных закупках // Вестник гражданского права. — 2014. — № 2. — С. 31.

31. О государственных подрядах и поставках [Электронный ресурс]: положение // Декрет СНК РСФСР от 30.09.1921. Доступ из СПС "Консультант-плюс".

32. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 05 апреля 2013 г. № 44-ФЗ (ред. от 30 апреля 2021 года) [Электронный ресурс] URL: <http://www.consultant.ru/document/cons> (дата обращения: 20.05.2021).

33. Обзор судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд

Президиума Верховного суда РФ от 28.06.2017/ [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

34. Письмо МЭР РФ и ФАС от 18 февраля 2016 г. № 324-ЕЕ/Д28и, АЦ/9777/16 «О позиции Минэкономразвития России и ФАС России по вопросу об установлении в проекте контракта оснований для одностороннего отказа заказчика от исполнения контракта при осуществлении закупок в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ / [Электронный ресурс]// СПС «ГАРАНТ».

35. Письмо МЭР РФ № Д28и-1575 от 17.06.2016 [Электронный ресурс] // СПС «ГАРАНТ».

36. Письмо ФАС от 18.03.2020 № ИА/21684/20/ [Электронный ресурс] URL: <https://sudact.ru/law/pismo-fas-rossii-ot-18032020-n-ia2168420/> (дата обращения: 12.02.2021).

37. Письмо ФАС России от 16.03.2017 №ИА/16790/17 «По вопросам о включении информации в реестр недобросовестных поставщиков» [Электронный ресурс] URL: <https://udmurtia.fas.gov.ru/analytic/18027/> (дата обращения: 15.03.2021).

38. Письмо МЭР от 30.09.2014 № Д28и-1889 "О направлении ответов на поступившие вопросы" [Электронный ресурс] URL: <http://zakupki-inform.ru/44-fz/pisma-i-raz-yasneniya-po-44-fz/pismo-mer-ot-30-09-2014-d28i-1889.html> (дата обращения: 08.10.2020).

39. Победоносцев К.П. Курс гражданского права: В трех томах. Т. 3. М., 2003. - 622 с.

40. Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 23.12.2015 N Ф07-3118/2015 по делу № А05-4534/2015 [Текст] // Санкт-Петербург. — 2015. [Электронный ресурс] URL: <http://sudact.ru/arbitral/doc/sIxINUEi9gbc/> (дата обращения: 01.12.2020).

41. Постановление Арбитражного суда Северо-западного округа от 15.03.2015 по делу № А05-14545/2014 [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

42. Постановление ФАС Дальневосточного округа от 07.07.2010 N Ф03-4439/2010 по делу № А04-2074/2009// Документ опубликован не был; СПС «КонсультантПлюс».

43. Постановление Правительства РФ от 02.07.2014 № 606 «О порядке разработки типовых контрактов, типовых условий контрактов, а также о случаях и условиях их применения» (ред. 30.05.2017) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 28. Ст. 4053.

44. Постановление Президиума Верховного Суда РФ от 22.07.2020 «Об утверждении Обзора судебной практики Верховного суда Российской Федерации №2 (2020)» [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс».

45. Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 05.04.2016 N Ф01-679/2016 по делу N А38-3426/2015 [Электронный ресурс] URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/sR6FKeDwZdlu/> (дата обращения 18.01.2021).

46. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 25.12.2019 года по делу № А-40- 77788/2019 [Электронный ресурс] URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/yHy8L0sBkB11/?arbitral-txt> (дата обращения 06.12.2020).

47. Регулы Провиантского и Комиссариатского правления 1758 года // Полное собрание законов Российской Империи. Спб. 1830. Т.15. №10.788; №10.789. [Электронный ресурс] URL: http://www.nlr.ru/e-res/law_r/search.php?part=67®im=3. (дата обращения 12.12.2020).

48. Решение Арбитражного суда Краснодарского края от 13.04.2016 по делу № А32-47266/2015 [Текст] // Краснодар. — 2016. [Электронный ресурс] URL: <http://sudact.ru/arbitral/doc/VRXn4z8GIJq/> (дата обращения:01.12.2020).

49. Решение Арбитражного суда Приморского края от 01.10. 2020 г. по делу № А51-12552/2020 [Текст] // Владивосток. — 2020. [Электронный ресурс] URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/9gwyIQEYsfQu/?arbitral-txt> (дата обращения:03.02.2021).

50. Решение УФАС по Пензенской области по делу № 3-09/51-2018 от 27.11.2018 [Электронный ресурс] URL: <https://br.fas.gov.ru/>(дата обращения:03.05.2021).

51. Решение Арбитражного суда Республики Крым от 21.05.2019 по делу № А83-19275/2018 [Текст] // Симферополь. — 2019. [Электронный ресурс] URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/xQAeLHYVAflw/> (дата обращения:01.02.2021).

52. Решение Арбитражного суда Еврейской автономной области от 24.08.2015 по делу № А16–1012/2015 [Текст] // Биробиджан. — 2015. [Электронный ресурс] URL: <http://sudact.ru/arbitral/doc/VRXn4z8GIJq/> (дата обращения:18.12.2020).

53. Решение Арбитражного суда Алтайского края от 25 июля 2019 г. по делу № А03-2107/2019 [Текст] // Барнаул. — 2019. [Электронный ресурс] URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/>(дата обращения:22.04.2021).

54. Решение Арбитражного суда Пермского Края от 26 августа 2019 г. по делу № А50-17310/2019 [Текст] // Пермь. — 2019. [Электронный ресурс] URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/>(дата обращения:22.02.2021).

55. Решение Арбитражного суда Амурской области от 18 июня 2020 г. по делу № А04-7884/2019/ 2019 [Текст] // Благовещенск. — 2019. URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/z4R31JSwkTJI/?arbitral-txt> (дата обращения:22.12.2020).

56. Решение Арбитражного суда Московской области по делу № А41-70246/19 от 06.03.2020 г. [Текст] // Москва. — 2020. [Электронный ресурс] URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/QBhsNSxQEqNK/?page> (дата обращения:28.02.2021).

57. Решение Арбитражного суда Московской области по делу № А41-76479/18 от 26.12.2018 г. [Текст] // Москва. — 2018. [Электронный ресурс] URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/yuDYw51IM5HC/?arbitral-txt> (дата обращения:11.02.2021).

58. Решение Арбитражного суда Свердловской области от 28 ноября 2019 г. по делу № А60-52303/2019 / [Текст] // Екатеринбург. — 2019. URL:<https://sudact.ru/arbitral/doc/yHy8L0sBkB11/?arbitral-txt> (дата обращения: 18.05.2021).

59. Руководитель департамента бюджетной политики в сфере контрактной системы Минфина Татьяна Демидова. «Минфин предлагает ввести ограничения на привлечение бизнеса к формированию цены контрактов» / беседовал П. Силаев // Интерфакс-прозакупки. 11 июля 2019. URL:<https://prozakupki.interfax.ru/articles/1407> (дата обращения: 29.03.2020).

60. Светличная Л.А. Обзор основных изменений закона о контрактной системе // Инфо-госзаказ. 2015. № 3. С 8-9 URL: <http://ecgz.ru/files/almanah/ig3.pdf> (дата обращения 13.05.2021).

61. Суханов Е.А. Об ответственности государства по гражданско-правовым обязательствам // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2001. № 3. С. 118.

62. Тарабаев П. С. Гражданско-правовое регулирование поставки товаров для федеральных государственных нужд // Госзакупки, 2013, № 1, с. 16.

63. Тымчук, Ю. А. Право на односторонний отказ от договора: правовая природа и перспективы применения в современных условиях / Ю. А. Тымчук. — Текст: непосредственный // Молодой ученый. — 2017. — № 1 (135). — С. 356-359. — URL: <https://moluch.ru/archive/135/37851/> (дата обращения: 27.11.2020).

64. Уденцова М.Ю. Некоторые особенности расторжения контракта на поставку товаров для государственных нужд в одностороннем порядке заказчиком // Общественные и экономические науки. Студенческий научный форум: электр. сб. ст. по мат. XXXIII междунар. студ. науч.-практ. конф. № 11(33). URL: [https://nauchforum.ru/archive/SNF_social/11\(33\).pdf](https://nauchforum.ru/archive/SNF_social/11(33).pdf) (дата обращения: 13.04.2021).

65. Усков О.Ю. Проблемы гражданской правосубъектности государственных органов и органов местного самоуправления // Журнал российского права. 2003. № 5. С. 106.

66. Учреждение о губерниях 1775 г. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.nlr.ru/e-res/law_r/show_page.php?page=229 &root=1/20/](http://www.nlr.ru/e-res/law_r/show_page.php?page=229&root=1/20/) (дата обращения: 03.03.2021).

67. Федеральный закон от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ (ред. от 05.04.2021 г.) «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» [Электронный ресурс] URL: <http://www.consultant.ru/document/cons> (дата обращения: 12.05.2021)

68. Федеральный закон «О бухгалтерском учете» от 06.12.2011 N 402-ФЗ (ред. от 26.07.2019) [Электронный ресурс] URL: <http://base.garant.ru/70103036> (дата обращения: 04.04.2021).

69. Федеральный закон от 13 декабря 1994 г. N 60-ФЗ «О поставках продукции для федеральных государственных нужд» (ред. от 13 июля 2015 г.) [Электронный ресурс] URL: <http://base.garant.ru/10103427> (дата обращения: 10.02.2021).

70. Федеральный закон от 05 апреля 2013 г. N 44-ФЗ «"О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (ред. от 11.06.2021) [Электронный ресурс] URL: <http://base.garant.ru/10105713//> (дата обращения: 15.06.2021).

71. Федеральный закон от 2 декабря 1994 г. N 53-ФЗ «О закупках и поставках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд» (ред. от 19 июля 2011 г.) [Электронный ресурс] URL: <http://base.garant.ru/10164302/> (дата обращения: 28.09.2020).

72. Храмкин А.А. Настольная книга госзаказчика / А.А. Храмкин, О.М. Воробьева, А.Н. Евстащенко и др.; отв. ред. А.А. Храмкин. – 10-е издание, дополненное. – М.: ИД «Юриспруденция». 2015. 576 с.

73. Царские богатства. Discovery №6 (30) июнь 2011 г. [Электронный ресурс] URL: <http://www.discovery—russia.ru/rubriki/?cat=68&pub=240> (дата обращения: 21.08.2020).

74. Шершеневич Г.Ф. Избранное: В 6 т. Т. 2 включая Курс гражданского права / Вступ. слово, сост.: П.В. Крашенинников. - М.: Статут, 2017.

75. Шикалова Е.В. Правовое регулирование электронного обеспечения контрактной системы // Пробелы в Российском законодательстве. 2016. № 6. С.114.

76. Щеверова М.П. Правовое регулирование отношений с участием субъектов малого предпринимательства в поставках товаров для государственных, муниципальных нужд и нужд бюджетных учреждений.: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / М.П. Щеверова. М., 2017. С.179.

77. Яровой А.В. Поставка товаров для государственных нужд: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2015. С. 202.

78. Arrowsmith S. Framework Purchasing and Qualification Lists Under the European Procurement Directives: Part II // Public Procurement Law Review. – 1999. – Vol. 8. – P. 171–172.

79. Reimarova H. Transaction Costs in Public Procurement // Prague: Charles University. – 2011. – С. 4–8.

80. Tadelis S. Public Procurement Design: Lessons from the Private Sector // International Journal of Industrial Organization. – 2012. – Vol. 30. – P. 297–302.

81. The Federal Acquisition Regulation (FAR): Answers to Frequently Asked Questions / Manuel M. Kate, Halchin L. Elanie, Lunder K. Erika, Christensen D.

Michelle. CRS Report for Congress. 2012. P. 3. – Режим доступа: www.gps.cabinetoffice.gov.uk/i-am-buyer.194

82. Yukins Christopher R. Are IDIQs Inefficient? Sharing Lessons with European Framework Contracting // Public Contract Law Journal. – 2008. – Vol. 37. – № 3. – P. 545–568.

