

УДК: 347.441.12

ПРОБЛЕМЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ СУЩЕСТВЕННЫХ УСЛОВИЙ КОНТРАКТОВ ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ИЛИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД

Шигонина Л. А., Волкова И. Ю.

В статье анализируются особенности регулирования и определения существенных условий контрактов для государственных или муниципальных нужд. Изучаются нормативно-правовые акты, регламентирующие данный вопрос и точки зрения, сформулированные учеными-цивилистами. На основе анализа правоприменительной практики арбитражных судов рассмотрены существующие подходы судебных органов при определении существенных условий контрактов. По итогам проведенного исследования сформулированы выводы относительно источников, содержащих существенные условия контрактов: наиболее рациональным представляется определять существенные условия контракта исходя из положений ГК РФ, Закона о контрактной системе и извещения, заявки или закупочной документации.

Ключевые слова: гражданско-правовой договор, государственный контракт, существенные условия, извещение о проведении закупки.

Система гражданско-правовых договоров в Российской Федерации характеризуется широкой вариативностью. По отношению к каждому из договоров законом закрепляются условия, согласование которых является обязательным для того, чтобы он считался заключенным. В юридической доктрине и практике такие условия принято называть существенными. Правильное определение существенных условий влияет не только для установления момента заключения договора, но и для применения соответствующих юридических норм к сложившимся правоотношениям.

Особой разновидностью гражданско-правовых договоров является контракт для обеспечения государственных или муниципальных нужд (далее – контракт), заключаемый между публично-правовым субъектом и физическим или юридическим лицом, осуществляющим хозяйственную деятельность. В отличие от договоров между частноправовыми субъектами, контракты заключаются для выполнения задач и функций государства и удовлетворения публичных потребностей. Кроме того, контракт от иных договоров отличает то обстоятельство, что офертой на его заключение является извещение о проведении конкурентной процедуры. При заключении и исполнении государственных контрактов необходимо соблюдать нормы антимонопольного законодательства и обеспечивать условия для поддержания надлежащего состояния конкуренции. По этой причине в проекте государственного контракта, размещаемого при опубликовании закупочной документации, должны содержаться все условия, влияющие на круг потенциальных участников.

Отличия контракта от договоров, заключенных между частноправовыми субъектами обуславливают специфику определения его существенных условий. Изменение существенных условий контракта не допускается [1] и влечет административную ответственность [2]. Поэтому вопрос определения существенных условий в контракте, помимо вопроса о его заключении, влияет и на наличие или отсутствие оснований для привлечения к ответственности.

Заключение контрактов является неотъемлемой частью функционирования государства и, как следствие, гражданского оборота. Изучение данного вопроса имеет большое теоретическое и практическое значение.

Проблема определения существенных условий контрактов была предметом изучения в юридической науке, однако однозначного ответа на вопрос, что является существенными условиями контракта, остается дискуссионным. Значимость данного вопроса для надлежащего исполнения публичных функций путем заключения контрактов, а также влияние корректности определения существенных условий на применение иных юридических норм обуславливают актуальность настоящего исследования.

Контракт по правовой природе представляет собой гражданско-правовой договор, поэтому правоотношениям, сложившимся из его заключения, применимы положения п. 1 ст. 432 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ). Согласно указанной норме существенными условиями являются условия о предмете, условия, которые названы в правовых актах как существенные или необходимые для договоров данного вида, а также все те условия, относительно которых по заявлению одной из сторон должно быть достигнуто соглашение [3].

В Федеральном законе «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе) указаны условия, которые обязательно должны быть в тексте контракта. Прежде всего, отметим, что контракт должен заключаться на условиях, предусмотренных извещением о проведении закупки, документацией о закупке, заявкой участника закупки [1].

Кроме того, Законом о контрактной системе устанавливается, что такой контракт должен содержать условие о цене, которая является твердой (ч.2 ст.34); об ответственности заказчика и поставщика (ч.4 ст.34); о порядке и сроках оплаты товара, работы или услуги (п.1 ч.13 ст.34); об уменьшении суммы, подлежащей уплате заказчиком юридическому лицу или физическому лицу на размер обязательных платежей в бюджеты бюджетной системы, связанных с оплатой контракта (п.2 ч.13 ст.34). В контракт, помимо этого, могут быть включены условия о возможности одностороннего отказа от исполнения контракта и об удержании суммы неисполненных поставщиком требований об уплате неустоек, предъявленных заказчиком (ч.14 ст. 34).

С учетом проведенного исследования, целесообразно отметить, что в юридической науке существуют разные подходы к определению и классификации существенных условий контракта.

Так, Е. В. Бабылкина, проведя детальное исследование правовой природы контрактной системы, отметила о наличии единой межотраслевой природы, сложности устройства контрактных отношений, которые можно решить путем классификации по отраслевым признакам [4, с.157, 159]

Е. А. Цатурян, говоря о существенных условиях контракта, отталкивается от существенных условий любого гражданско-правового договора как «договора-правоотношения», где недостаточно лишь позиций, которые отражены в самом договоре. Кроме того, указанный автор различает «существенные» и «обязательные» условия контракта [5, с.129, 130, 131].

Таким образом, мысль сводится к наличию объективных и субъективных существенных условий контракта.

К. В. Косарев и Ю. А. Борзенко, рассматривая вопросы о содержании контракта, уже достаточно давно указали на «несогласованность» между «существенными» и «обязательными» условия, пришли к выводу, что нормотворец в Законе № 44-ФЗ считает их тождественными [6, с.140, 141].

Конкретизируя объективные условия, исследователи делят их на три группы: (1) с учетом норм ГК РФ (для конкретного вида); (2) с учетом Закона N 44-ФЗ (для каждого вида); (3) с учетом иных нормативных правовых актов РФ (для каждого вида). В качестве же субъективных существенных условий расценивают условия, указанные в извещении о закупке [5, с.131-132].

Для формирования наиболее корректной позиции относительно того, каким образом необходимо определять существенные условия контрактов, проанализируем материалы правоприменительной практики и позиции судебных органов, сформулированные относительно существенных условий контрактов.

Прежде всего, анализируя существенные условия контракта, судам необходимо учитывать нормы ГК РФ, регулирующие соответствующий вид договора, так как объектом контракта могут быть любые товары, работы или услуги, не запрещенные законодательством.

Применительно к контрактам на выполнение подрядных работ Р. Б. Куличев отмечал, что существенные условия содержатся не только в ГК РФ (отражают специфику подрядных работ), но и в Законе о контрактной системе (отражают специфику государственного контракта как договора) [7, с.10]. Данная точка зрения представляется рациональной, так как выполнение подрядных работ для государственных или муниципальных нужд регулируется и нормами ГК РФ, и Законом о контрактной системе, что обуславливает закрепление существенных условий в обоих актах.

В качестве подтверждения рассмотрим спор о взыскании задолженности за выполненные работы по контракту. Так, в процессе реализации контракта истец вышел за рамки проектно-сметной документации, и выполнил работы, не включенные в смету. По мнению истца, ответчик обязан был принять работы, несмотря на наличие расхождений между сметой и фактически выполненными работами. Суд отказал в удовлетворении исковых требований, указав, что существенными условиями контракта на выполнение подрядных работ являются условия, позволяющие определить конкретный вид работы, срок ее выполнения и цену работы. Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд признал отклонение от сметной документации изменением существенных условий договора подряда в одностороннем порядке [8].

Таким образом, для контракта на выполнение подрядных работ существенными условиями в силу указания на то в ГК РФ [9] являются предмет (п.1 ст.702 ГК РФ) и срок (п.1 ст.708 ГК РФ), а также цена, согласно положениям закона о контрактной системе. Применительно к контрактам с иными объектами существенные условия необходимо определять исходя из положений ГК РФ, регулирующих соответствующий вид договора, и Закона о контрактной системе.

Стоит отметить, что помимо существенных условий, указанных в ГК РФ, судебные органы обращают внимание на положения Закона о контрактной системе. Так, условия, не являющиеся существенными для договоров, заключаемых вне кон-

трактной системы, являются существенными для контракта. Примером этого является условие об авансе. Частноправовые субъекты могут заключить любой договор, не предусмотрев условие об авансе, установив его позже путем заключения дополнительного соглашения. Однако в контракте условие о выплате аванса должно быть указано изначально. Если же оно не было предусмотрено в проектной документации, дальнейшее его установление будет незаконным. В подтверждение сказанного рассмотрим несколько судебных дел.

К примеру, Арбитражный суд Красноярского края [10], рассмотрел заявление о признании незаконным постановления антимонопольного органа о привлечении к административной ответственности за изменение условия контракта в части установления аванса, не предусмотренного в закупочной документации, где заявитель утверждал, что условие об авансе определяет лишь форму взаиморасчетов между сторонами и не является существенным условием контракта, поэтому его действия нельзя расценивать как изменение существенных условий контракта.

Суд не согласился с доводами заявителя, указав, что к числу существенных условий относятся такие условия договора, которые формируют существо правоотношений сторон и потому являются необходимыми и достаточными для заключения договора, а также условия, создающие возможность исполнения обязательства для достижения правовой цели договора. Более того, существенные условия должны быть согласованы сторонами и непосредственно выражены в тексте договора, а потому для определения того или иного условия договора в качестве существенного необходимо исходить из существа регулирования договора определенного вида. Таким образом, существенными для контракта являются обязательные для опубликования условия, они влияют на потенциальный круг участников и состояние конкуренции, а также на формирование существа договорного обязательства. Суд апелляционной инстанции оставил решение в силе [11].

Однако заявитель не согласился с доводами и обратился с кассационной жалобой. Верховный Суд Российской Федерации [12] отказал в передаче кассационной жалобы для рассмотрения, согласившись с позицией Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа [13]: к договорным обязательствам, возникшим из контракта, должны применяться нормы закона о контрактной системе, которые являются специальными по отношению к нормам ГК РФ и предусматривают условие о порядке работ как существенное.

В другом деле по иску прокуратуры о признании недействительным дополнительного соглашения к государственному контракту, устанавливающее условие о выплате аванса, ранее контрактом не предусмотренное, суд, изучив текст соглашения, признал внесение условия об авансе изменением существенного условия контракта, поскольку условие о порядке и сроках работ является существенным условием контракта по смыслу положений ГК РФ и закона о контрактной системе, удовлетворил иски требования [14]. Проанализированные судебные акты свидетельствуют о том, что условие об авансе является существенным для публичных контрактов, в отличие от договоров, заключаемых между частными субъектами.

Так, закон о контрактной системе устанавливает в качестве существенного условия порядок расчета между сторонами, что включает в себя, в том числе, и условие об авансе. Это устанавливается исходя из того, что при наличии условия об авансе изначально круг участников закупки будет значительно шире, чем при его отсут-

ствии. Поэтому закрепление условия об авансе после определения поставщика ограничивает конкуренцию. В этом вопросе условие об авансе касается не только антимонопольного, но и гражданско-правового регулирования.

Изучая цепочку законодательных актов, необходимо указать, что существенные условия контракта, помимо законов должны содержаться и в извещении о проведении закупки. Данный вывод следует из указания на то, что контракт заключается на условиях, указанных в извещении. В спорах из нарушений условий контракта суды учитывают положения извещения для определения существенных условий. Несмотря на доводы сторон о соблюдении иных условий, судебные органы признают нарушение существенных условий, сформулированных в извещении, незаконным.

Сказанное становится яснее и подтверждается при рассмотрении следующего дела, где образовательное учреждение высшего образования просит взыскать штраф за ненадлежащее исполнение обязательств, предусмотренных государственным контрактом.

Исходя из материалов дела, в техническом задании стороны согласовали, что ответчик обязуется поставить фотокамеру в комплекте с дополнительным оборудованием со страной происхождения товара Япония. При этом ответчик поставил товар, произведенный в Китае. Поставщик против заявленных требований возражал, мотивировав это тем, что технические характеристики товара полностью соответствует условиям спецификации. Кроме того, ответчик указал, что основное производство изготовителя оборудования расположено в Японии, однако помимо заводов в Японии производитель имеет свои производства в Китае, а представители компании заранее не сообщают, с какого из заводов будет произведена поставка оборудования.

Суд, удовлетворяя иски требования, обратил внимание на то, что условие о стране происхождения товара было предусмотрено извещением, а потому является существенным. Соответственно, поставка товара с иной страной происхождения, отличной от указанной в контракте, без согласия заказчика, направлена на одностороннее изменение поставщиком условия о его предмете, что запрещено законодательством [15, 16].

Рассмотренные судебные акты подтверждают, что помимо ГК РФ и Закона о контрактной системе существенные условия контракта могут содержаться в извещении о проведении закупки. Таким образом, в заключенном контракте могут быть существенные условия, не предусмотренные ни ГК РФ, ни законодательством о контрактной системе.

Обобщая вышеизложенное, отметим, что для государственного контракта, как гражданско-правового договора, важным является определение круга существенных условий. Если для договоров, заключаемых между частноправовыми субъектами, это имеет значение лишь для определения факта заключения договора, то в контексте заключения публичного контракта: для состояния конкуренции, определения круга потенциальных участников и для корректного применения норм закона и положений контракта, регулирующих ответственность за изменение и нарушение существенных условий контракта.

Конкретизируя всё изложенное, можно отметить, что поскольку контракт является гражданско-правовым договором, заключаемым для удовлетворения государственных или муниципальных нужд, его объектом могут быть любые товары, рабо-

ты или услуги, исходя из чего, для определения существенных условий необходимо руководствоваться положениями ГК РФ, регулируемыми тот или иной вид договора.

Кроме того, существенные условия контракта вне зависимости от разновидности гражданско-правового договора устанавливаются в Законе о контрактной системе. Наличие или отсутствие того или иного условия может существенно повлиять на субъектный состав участников конкурентной процедуры. По этой причине такие условия закрепляются как существенные для поддержания высокого уровня конкуренции и обеспечения максимально широкого круга участников.

В отличие от иных договоров, существенные условия контракта содержатся не только в ГК РФ и иных законах, но и в извещении о проведении закупки, которое представляет собой оферту. На основании этого, условия, которые не установлены в качестве существенных, могут являться таковыми в силу их закрепления в извещении. Таким образом, наиболее рациональным представляется определять существенные условия контракта исходя из положений ГК РФ, Закона о контрактной системе и извещения, заявки или закупочной документации.

Список литературы:

1. Федеральный закон от 05.04.2013 N 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (посл. ред.) // Собрание законодательства РФ, 08.04.2013. N 14. Ст. 1652.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 25.12.2023) (с изм. и доп., вступ. в силу с 05.01.2024) // Собрание законодательства РФ, 07.01.2002, N 1 (ч. 1), ст. 1.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ (ред. от 24.07.2023) // Собрание законодательства Российской Федерации, 5 декабря 1994 года, №32, Ст. 178-179.
4. Бабылкина, Е. В. Частно-публичные аспекты контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: к дискуссии о правовой природе / Е. В. Бабылкина. – Текст: непосредственный // Алтайский юридический вестник. – 2020. – №. 4. – С. 155-161.
5. Цатурян, Е. А. Государственный контракт в гражданском праве России: проблемы теории и практики: монография / Е. А. Цатурян. — Москва: Статут, 2020. - 224 с. - Текст: электронный. - URL: <https://znanium.com/catalog/product/1153123> (дата обращения: 09.01.2024). – Режим доступа: по подписке.
6. Косарев, К. В., Борзенко Ю. А. К вопросу о содержании контракта / К. В. Косарев, Ю. А. Борзенко - Текст: электронный // Вестник Кузбасского института. - 2014. - №1 (18). - URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-soderzhanii-kontrakta> (дата обращения: 09.01.2024).
7. Куличев, Р. Б. Правовое регулирование подрядных работ для государственных нужд / Р. Б. Куличев. – Москва: Юридический Дом «Юстицинформ», 2016. - 192 с. - Текст: непосредственный.
8. Постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 13.01.2023 по делу № А19-5540/2022 [Электронный ресурс]. – Режим доступа – URL: clck.ru/37Zygb (дата обращения: 30.12.2023).
9. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 N 14-ФЗ (ред. от 12.09.2023) // Собрание законодательства РФ, 29.01.1996, N 5, ст. 410.
10. Решение Арбитражного суда Красноярского края от 09.02.2021 по делу № А33-37134/2020 [Электронный ресурс]. – Режим доступа – URL: clck.ru/37Zyng (дата обращения: 05.01.2024).
11. Постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 26.03.2021 по делу № А33-37134/2020 [Электронный ресурс]. – Режим доступа – URL: clck.ru/37Zyxf (дата обращения: 30.05.2023).
12. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 03.08.2021 № 302-ЭС21-12194 [Электронный ресурс]. – Режим доступа – URL: clck.ru/37ZxNM (дата обращения: 09.01.2024).
13. Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 27.05.2021 по делу № А33-37134/2020 [Электронный ресурс]. – Режим доступа – URL: clck.ru/3482FB (дата обращения: 09.01.2024).
14. Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 26.05.2022 по делу № А64-8789/2020 [Электронный ресурс]. – Режим доступа – URL: clck.ru/37ZyMh (дата обращения: 12.12.2023).

15. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 23.06.2021 № 304-ЭС21-10280 [Электронный ресурс]. – Режим доступа – URL: clck.ru/37Zy4B (дата обращения: 13.01.2024).
16. Электронное правосудие. Картотека арбитражных дел. [Электронный ресурс]. – Режим доступа – URL: <https://kad.arbitr.ru/Card/a06f34cf-23c8-42ae-8660-4e6dc0c82025> (дата обращения: 13.01.2024).

Shigonina L. A., Volkova I. Yu. Problems of determining the essential terms of contracts for state or municipal needs // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2024. – Т. 10 (76). № 1. – P. 247–253.

The article analyzes the specifics of regulation and definition of essential terms of contracts for state or municipal needs. The normative legal acts regulating this issue and the points of view formulated by civil scientists are being studied. Based on the analysis of the law enforcement practice of arbitration courts, the existing approaches of judicial authorities in determining the essential terms of contracts are considered. Based on the results of the study, conclusions were drawn regarding sources containing essential terms of contracts: it seems most rational to determine the essential terms of the contract based on the provisions of the Civil Code of the Russian Federation, the Law on the Contract System and notices, applications or procurement documentation.

Keywords: civil law contract, government contract, essential conditions, notice of purchase.

Spisok literatury:

1. Federal'nyj zakon ot 05.04.2013 N 44-FZ «O kontraktnoj sisteme v sfere zakupok tovarov, rabot, uslug dlya obespecheniya gosudarstvennyh i municipal'nyh nuzhd» (posl. red.) // Sobranie zakonodatel'stva RF, 08.04.2013. N 14. St. 1652.
2. Kodeks Rossijskoj Federacii ob administrativnyh pravonarusheniyah ot 30.12.2001 N 195-FZ (red. ot 25.12.2023) (s izm. i dop., vstup. v silu s 05.01.2024) // Sobranie zakonodatel'stva RF, 07.01.2002, N 1 (ch. 1), st. 1.
3. Grazhdanskij kodeks Rossijskoj Federacii (chast' pervaya) ot 30.11.1994 N 51-FZ (red. ot 24.07.2023) // Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii, 5 dekabrya 1994 goda, №32, St. 178-179.
4. Babylnina, E. V. Chastno-publichnye aspekty kontraktnoj sistemy v sfere zakupok tovarov, rabot, uslug dlya obespecheniya gosudarstvennyh i municipal'nyh nuzhd: k diskussii o pravovoj prirode / E. V. Babylnina. – Tekst: neposredstvennyj // Altajskij yuridicheskij vestnik. – 2020. – №. 4. – S. 155-161.
5. Caturyan, E. A. Gosudarstvennyj kontrakt v grazhdanskom prave Rossii: problemy teorii i praktiki: monografiya / E. A. Caturyan. — Moskva: Statut, 2020. - 224 s. - Tekst: elektronnyj. - URL: <https://znanium.com/catalog/product/1153123> (data obrashcheniya: 09.01.2024). – Rezhim dostupa: po podpiske.
6. Kosarev, K. V., Borzenko Yu. A. K voprosu o soderzhanii kontrakta / K. V. Kosarev, Yu. A. Borzenko - Tekst: elektronnyj // Vestnik Kuzbasskogo instituta. - 2014. - №1 (18). - URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-soderzhanii-kontrakta> (data obrashcheniya: 09.01.2024).
7. Kulichev, R. B. Pravovoe regulirovanie podryadnyh rabot dlya gosudarstvennyh nuzhd / R. B. Kulichev. – Moskva: Yuridicheskij Dom «Yusticinform», 2016. - 192 s. - Tekst: neposredstvennyj.
8. Postanovlenie Chetvertogo arbitrazhnogo apellyacionnogo suda ot 13.01.2023 po delu № A19-5540/2022 [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa – URL: clck.ru/37Zygb (data obrashcheniya: 30.12.2023).
9. Grazhdanskij kodeks Rossijskoj Federacii (chast' vtoraya) ot 26.01.1996 N 14-FZ (red. ot 12.09.2023) // Sobranie zakonodatel'stva RF, 29.01.1996, N 5, st. 410.
10. Reshenie Arbitrazhnogo suda Krasnoyarskogo kraja ot 09.02.2021 po delu № A33-37134/2020 [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa – URL: clck.ru/37Zymg (data obrashcheniya: 05.01.2024).
11. Postanovlenie Tret'ego arbitrazhnogo apellyacionnogo suda ot 26.03.2021 po delu № A33-37134/2020 [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa – URL: clck.ru/37ZyXf (data obrashcheniya: 30.05.2023).
12. Opredelenie Verhovnogo Suda Rossijskoj Federacii ot 03.08.2021 № 302-ES21-12194 [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa – URL: clck.ru/37ZxNM (data obrashcheniya: 09.01.2024).
13. Postanovlenie Arbitrazhnogo suda Vostochno-Sibirskogo okruga ot 27.05.2021 po delu № A33-37134/2020 [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa – URL: clck.ru/3482FB (data obrashcheniya: 09.01.2024).
14. Postanovlenie Arbitrazhnogo suda Central'nogo okruga ot 26.05.2022 po delu № A64-8789/2020 [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa – URL: clck.ru/37ZyMh (data obrashcheniya: 12.12.2023).
15. Opredelenie Verhovnogo Suda Rossijskoj Federacii ot 23.06.2021 № 304-ES21-10280 [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa – URL: clck.ru/37Zy4B (data obrashcheniya: 13.01.2024).
16. Elektronnoe pravosudie. Kartoteka arbitrazhnyh del. [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa – URL: <https://kad.arbitr.ru/Card/a06f34cf-23c8-42ae-8660-4e6dc0c82025> (data obrashcheniya: 13.01.2024).