

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРИМЕНЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ЗАКУПКАХ (НА ПРИМЕРЕ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ АРБИТРАЖНОГО СУДА ДАЛЬНЕВОСТОЧНОГО ОКРУГА 2024 ГОДА)

CURRENT ISSUES IN THE APPLICATION OF PROCUREMENT LEGISLATION (BASED ON THE CASE LAW OF THE ARBITRATION COURT OF THE FAR EASTERN DISTRICT IN 2024)

R. Sekretaryov

Summary. The article analyzes the judicial practice of the Arbitration Court of the Far Eastern District on disputes related to the contract system in the field of procurement. Both theoretical problems arising during the conclusion of state and municipal contracts in the field of procurement and issues arising in practice during their execution are considered. Often, disputes cannot be resolved in a pre-trial manner, so the parties to the contract are forced to go to court. However, the courts are not always able to correctly assess the mutual obligations of the parties, which often leads to the cancellation of judicial acts by higher authorities. The judicial practice of the Far Eastern Federal District was chosen as the subject of the study.

Keywords: Procurement, government contracts, law enforcement, legal liability, judicial protection, supply agreement.

Актуальность статьи не вызывает сомнений, поскольку законодательство о закупках опосредует весьма значительный круг правоотношений и в силу этого привлекает внимание исследователей к обсуждаемой проблеме. Из научной литературы последних лет можно в первую очередь выделить следующие издания и публикации.

В монографии «Управление рисками бюджетного учреждения при осуществлении государственных закупок» [1] авторы осуществили комплексное исследование потенциальных рисков, возникающих при осуществлении закупочной деятельности бюджетными учреждениями. Учёные обращают внимание, что более 70 % закупок, осуществляемых в Вятском государственном агротехнологическом университете, приходится на закупки, связанные с необходимостью тщательного описания предмета закупки. Предположим, что фактическая доля подобных закупок выше, т.к. даже формальная нечёткость предмета закупки чревата дальнейшими судебными спорами с неясными перспективами,

Аннотация. В статье анализируется судебная практика Арбитражного суда Дальневосточного округа по спорам, связанным с контрактной системой в сфере закупок. Рассмотрены как теоретические проблемы, возникающие при заключении государственных и муниципальных контрактов в сфере закупок, так и вопросы, возникающие на практике при их исполнении. Зачастую в досудебном порядке спорные вопросы решить не удается, поэтому стороны контракта вынуждены обращаться в суд. Однако и судам далеко не всегда удается верно оценить взаимные обязательства сторон, что зачастую приводит к отмене судебных актов вышестоящими инстанциями. В качестве предмета исследования выбрана судебная практика Дальневосточного федерального округа.

Ключевые слова: закупки, государственные контракты, правоприменение, юридическая ответственность, судебная защита, договор поставки.

что следует из рассматриваемой в настоящей статье арбитражной практики.

На проблему неправомерного бездействия должностных лиц со стороны заказчика обратил внимание О.С. Анисимов [2]. Он выдвигает гипотезу о необходимости сокращения дискреционных полномочий должностных лиц заказчика и внесения, в связи с этим соответствующих изменений в действующее законодательство. Полагаем, что данное предложение является избыточным и трудно формализуемым, а обязанность по принятию мер по защите охраняемых законом интересов заказчика и без того достаточно конкретно закреплена в должностных регламентах специалистов по закупкам. Необходимо повышать их исполнительскую дисциплину в целом, это решаемо и в нынешних реалиях и каких-либо изменений в действующее законодательство в указанной части, по нашему мнению, не требуется.

Интересный тезис о сомнительности использования показателя «экономия» при оценке эффективности всей

системы государственных закупок выдвинут В.О. Соболевой [3]. Полагаем, что указанная гипотеза В.О. Соболевой нуждается в дальнейшей проверке путём обобщения большого массива эмпирических данных.

Коллектив авторов (Н.В. Королева, Т.С. Коваленко, Н.Г. Вилкова) обратил внимание на правило, содержащееся в статье 34 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»: в контракте необходимо предусматривать условие о взаимной ответственности заказчика и исполнителя за ненадлежащее исполнение контрактных обязательств. Из этого предписания учёные усматривают правовую неясность — является ли условие об ответственности сторон контракта существенным по смыслу ст. 432 ГК РФ? [4]

Ряд предложений по совершенствованию закупочного законодательства внес В.В. Савченко. В частности, он предложил наделить заказчиков правом оперативного запроса недостающих документов на стадии рассмотрения закупочной документации при обнаружении «мелких недочётов» [5]. Полагаем, что данное предложение не соответствует формальной определённости права и порождает коррупционные риски, т.к. не ясно, какой именно недочёт закупочная комиссия сможет расценить как мелкий. Здесь открывается широкое поле для различных злоупотреблений.

Для раскрытия заявленной темы необходимо проанализировать судебные акты, принятые Арбитражным судом Дальневосточного округа по категории споров «3.1.1 Споры о неисполнении или ненадлежащем исполнении обязательств по договорам поставки товаров для государственных и муниципальных нужд». Для поиска актуальных судебных дел на сайте <https://ras.arbitr.ru> потребовалось указать следующие параметры поиска: категория спора — 3.1.1; суд — Арбитражный суд Дальневосточного округа; дата — с 01.01.2024. Полагаю, что проблемность судебных актов можно усмотреть в делах, где решения нижестоящих судов отменялись либо изменились судом кассационной инстанции.

По состоянию на ноябрь 2024 года таких дел было пять, первое из которых — № А04-10604/2022. Муниципальное учреждение обратилось в суд с иском к ООО 1 об обязанности устранить недостатки, выявленные при принятии выполненных по муниципальному контракту работ. Контракт предусматривал укладку тротуарной плитки в городе Благовещенске, причём качество плитки должно было удовлетворять требованиям государственных стандартов. Суд первой инстанции удовлетворил иск, обязав подрядчика в течение 10 дней заменить ненадлежащую плитку на иную, более качественную. Апелляционная инстанция решение отменила, посколь-

ку из представленных в дело экспертных заключений следовало, что качество тротуарной плитки является надлежащим. Однако в кассации апелляционное постановление было отменено, качество уложенной плитки было признано ненадлежащим. Кроме того, суд округа указал на неверное распределение бремени доказывания судом апелляционной инстанции. По мнению кассации, бремя доказывания причин возникновения недостатков в рассматриваемом деле должно быть возложено на ответчика. В обоснование этой правовой позиции суд округа сослался на определение Верховного Суда РФ от 25.08.2016 № 305-ЭС16-4427. Данная методология противоречит постановлению Конституционного Суда РФ от 17.10.2017 № 24-П (далее — Постановление КС РФ № 24-П) [6], согласно которой мнение Верховного Суда РФ является обязательным для нижестоящих только в том случае, если оно закреплено в постановлении Пленума, а не в определении по конкретному делу, однако фактически нижестоящие суды активно используют правовые позиции из определений.

Следующее дело, где судебные акты нижестоящих судов были отменены в кассации — № А73-2452/2023. КГУП обратилось к ИП с иском о признании недействительным одностороннего отказа от исполнения принятых по контракту обязательств — изготовить и смонтировать сборно-разборный модуль. В переписке сторон были согласованы планы внутренних помещений, расположение электрооборудования, схемы теплоснабжения, пожаротушения и вентиляции. Подъездные пути к площадке планировалось согласовать в ходе планируемых рабочих совещаний. Исполнитель приступил к выполнению работ, однако при их производстве возникли дополнительные вопросы, которые должен был прояснить заказчик. Для исполнения договорных обязательств со стороны исполнителя требовалось осуществить ряд технологически взаимосвязанных операций, что не было изначально оговорено в контракте и вело к увеличению стоимости работы. Фактически, исполнение контракта становилось для ИП не рентабельным. Поэтому исполнитель расторг контракт в одностороннем порядке.

Суд первой инстанции установил, что к спорным отношениям в отсутствие специального закона, регулирующего поставку для муниципальных нужд, должны приоритетно применяться нормы ГК РФ. При этом суд обосновал данную позицию ссылкой на Постановление Президиума ВАС РФ от 25.10.2011 № 9382/11 по делу № А56-43217/2010, что также формально противоречит Постановлению КС РФ № 24-П.

Отменяя судебные акты нижестоящих судов, окружной суд указал, что прохождение по земельному участку, предоставленного исполнителю заказчиком, линий подземного газопровода делает невозможным исполнение контракта на первоначальных условиях. Противоправ-

ности в действиях исполнителя нет, о наличии газопровода должен был предупредить исполнитель; получение необходимых согласований у собственника газопровода является существенным для оценки возможностей фактического исполнения условий контракта. Проведение дополнительных работ за счёт исполнителя недопустимо, поэтому он обоснованно расторг контракт в одностороннем порядке.

В деле № А73-9323/2023 окружным судом судебные акты нижестоящих судов были изменены. ООО 2 потребовало в судебном порядке признать неправомерным решение КГБУЗ расторгнуть контракт в одностороннем порядке. В качестве недочётов состоявшихся судебных актов было указано, что при одностороннем расторжении контракта необходимо учитывать экономическую составляющую, т. е. реальные затраты контрагентов на исполнение договора; даже при одностороннем расторжении договорных отношений необходимо учитывать принципы справедливости и недопустимости неосновательного обогащения. Кассационная инстанция при этом указала на разъяснения, приведённым в одном из обзоров судебной практики за 2020 год, что также формально противоречит Постановлению КС РФ № 24-П. Поэтому товары ООО 2, которые не были приняты и оплачены КГБУЗ, необходимо было возвратить обществу, правовых оснований для их удержания у КГБУЗ не имелось.

В деле № А73-3155/2024 судами первой и апелляционной инстанции была допущена та же самая ошибка, что в деле № А73-9323/2023, т.е. не решена судьба имущества, поставленного в рамках расторгнутого в одностороннем порядке контракта. Окружной суд также изменил резолютивную часть решения суда первой инстанции (оставленного в силе апелляционным судом), дополнив её обзыванием заказчика вернуть фактически поставленный, но не соответствующий условиям контракта товар исполнителю. И в этом деле окружной суд не обошёлся без ссылки на конкретный спор, ранее рассмотренный Верховным Судом РФ. Хотя, на наш взгляд, для обоснования тезиса о том, что поставляемый по контракту товар должен соответствовать, прежде всего, характеристикам, зафиксированным сторонами при заключении сделки, совсем не обязательно ссылаться на определение Верховного Суда Российской Федерации от 01.09.2016 №305-ЭС16-4826. К аналогичным выводам окружной суд мог прийти самостоятельно, при необходимости дав надлежащее доктринальное толкование применимым нормам права.

В деле № А73-15921/2023 ООО 3 просило взыскать с казённого учреждения законную неустойку в связи с неисполнением денежного обязательства по договору поставки. Основанием для взыскания неустойки послужили, в том числе, обстоятельства по иному спору меж-

ду теми же сторонами, которые имели преюдициальное значение. Апелляционная инстанция отменила решение суда, хотя и согласилась с тем, что факт выполнения работ подрядчиком доказан и эти работы были необходимы для исполнения принятых подрядчиком контрактных обязательств. Выполнение ремонт по ремонту автодороги подразумевает перевозку строительных материалов, без чего ремонт участка автодороги протяжённостью 11 километров невозможен. Кассационная инстанция ожидаемо оставила в силе решение суда первой инстанции, отменив постановление апелляционного суда. На момент подготовки настоящей статьи по делу заказчиком подана кассационная жалоба в Верховный Суд РФ, однако, на наш взгляд, шансы на передачу дела в коллегию по экономическим спорам невелики.

Проведённое исследование позволило сделать следующие выводы.

1. Одной из самых важных проблем применения законодательства о закупках зачастую является низкое качество закупочной документации. Условия закупок не всегда являются однозначными и очевидными, что впоследствии приводит к судебным разбирательствам.
2. Нередко заказчики пытаются извлечь необоснованные преимущества, не включая в перечень работ важные промежуточные этапы, без которых невозможно исполнение контрактных обязательств в полном объёме со стороны исполнителя. Исполнитель вынужден выполнять часть работ за свой счёт, впоследствии взыскивая убытки с заказчика, однако это не всегда позволяет защитить права исполнителя и ведет к экономическим потерям для него.
3. Очень часто при разрешении коллизий суды вынуждены апеллировать к имеющейся судебной практике по аналогичным спорам, однако данный подход не является оптимальным и порождает чрезмерное усмотрение правоприменителя. Обстоятельства каждого дела уникальны, что справедливо даже для однотипных споров. Также необходимо учитывать такой фактор, как активную правовую позицию представителей сторон. Судебная практика зачастую формируется случайным образом, когда вступившее в законную силу решение обусловлено в первую очередь слабыми аргументами одной из сторон. В иных делах по одной и той же категории стороны могут представлять более развернутые аргументы, однако суды (особо оговоримся — в Дальневосточном Федеральном округе) смотрят не на аргументы сторон, а на итоговый результат похожего дела, что зачастую порождает весьма большой разброс мнений при применении одних и тех же норм права.

ЛИТЕРАТУРА

1. Костенко, О.В. Управление рисками бюджетного учреждения при осуществлении государственных закупок / О.В. Костенко, П.Е. Костенко. — Киров: Вятская государственная сельскохозяйственная академия, 2023. — 163 с. — ISBN 978-5-6049798-3-9. — EDN DPGMVG.
2. Анисимов, О.С. Защита прав заказчиков в государственных и муниципальных закупках / О.С. Анисимов // Защита частных прав: проблемы теории и практики: Материалы XI ежегодной международной научно-практической конференции, Иркутск, 20–23 декабря 2022 года. — Иркутск: Байкальский государственный университет, 2023. — С. 124–129. — EDN PFZMXW.
3. Соболева, В.О. Целесообразность использования показателя «экономия» в качестве критерия эффективности системы государственных закупок / В.О. Соболева // Экономическая безопасность личности, общества, государства: проблемы и пути обеспечения : Материалы всероссийской научно-практической конференции, Санкт-Петербург, 07 апреля 2023 года / Сост. Н.В. Мячин, В.О. Соболева. — Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2023. — С. 204–208. — EDN RTFKQH.
4. Королева, Н.В. Особенности Гражданско-правовой ответственности субъектов малого предпринимательства по государственному или муниципальному контракту и Гражданско-правовому договору Бюджетного учреждения на поставку товаров / Н.В. Королева, Т.С. Коваленко, Н.Г. Вилкова // Научный Альманах ассоциации France-Kazakhstan. — 2022. — № 4. — С. 102–112. — EDN BJRQOM.
5. Савченко, В.В. Защита прав и законных интересов промышленно-предпринимательских структур, связанных с их участием в закупке товаров, работ и услуг при выполнении государственных и муниципальных контрактов / В.В. Савченко // Актуальные проблемы социально-экономического развития России. — 2017. — № 3. — С. 74–79. — EDN YKXYIL.
6. Постановление Конституционного Суда РФ от 17.10.2017 № 24-П «По делу о проверке конституционности пункта 5 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Д.А. Абрамова, В.А. Ветлугова и других» // <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201710200031>, дата обращения 13.11.2024.

© Секретарёв Роман Викторович (rvsvldv@mail.ru)

Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»