

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
**«БЕЛГОРОДСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ
ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»**
(Н И У « Б е л Г У »)

ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ

Кафедра гражданского права и процесса

**ОСОБЕННОСТИ ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
ВЫПОЛНЕНИЯ ПОДРЯДНЫХ РАБОТ ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ
НУЖД**

Выпускная квалификационная работа
обучающегося по направлению подготовки 40.04.01 Юриспруденция
программа «Гражданское право, семейное право,
международное частное право»
очной формы обучения, группы 01001711
Хорошилова Павла Андреевича

Научный руководитель
кандидат юридических наук, доцент
кафедры гражданского права и процесса
Табунщиков Андрей Тихонович

Рецензент
Судья Белгородского областного суда
кандидат юридических наук, доцент
Чесовской Евгений Иванович

Белгород 2019

ОГЛАВЛЕНИЕ

| | |
|--|----|
| Введение..... | 3 |
| Глава 1. Договор подряда для государственных нужд: Общие положения..... | 8 |
| 1.1. Становление и развитие института подряда для государственных нужд в российском гражданском праве..... | 8 |
| 1.2. Понятие и признаки договора подряда для государственных нужд в современном российском гражданском законодательстве и отечественной цивилистической науке..... | 26 |
| 1.3. Особый порядок заключения государственного контракта на выполнение подрядных работ для государственных нужд..... | 38 |
| Глава 2. Основные элементы государственного контракта на выполнение подрядных работ для государственных нужд..... | 48 |
| 2.1. Субъектный состав договора подряда для государственных нужд..... | 48 |
| 2.2. Содержание и форма государственного контракта на выполнение подрядных работ для государственных нужд..... | 66 |
| Заключение..... | 81 |
| Список использованной литературы..... | 85 |

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы выпускного квалификационного исследования обусловлена тем, что система правового регулирования отношений подряда для государственных нужд весьма сложна, поскольку включает в себя источники различной отраслевой принадлежности. Так, наряду с положениями Гражданского кодекса России¹, Бюджетного кодекса России² действуют положения специальных федеральных законов и подзаконных актов. Нормы данных источников зачастую противоречат и положениям кодексов и друг другу, а их применение вызывает серьезные коллизии в правоприменительной практике. Попыткой совершенствования правового регулирования рассматриваемых общественных отношений стало принятие Федерального закона №44-ФЗ (ред. от 01.05.2019) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 5 апреля 2013 г.³. Однако его содержание и особенности применения так же являются предметом дискуссий со стороны, как ученых, так и юристов-практиков.

Анализ материалов судебно-арбитражной практики, также показывает, что вопросы порядка заключения, содержания и исполнения государственных контрактов на выполнение подрядных работ для государственных нужд нередко становятся предметом для судебного разбирательства.

Несмотря на то, что договор подряда для государственных нужд неоднократно исследовался российскими учеными цивилистами, отдельные его положения продолжают оставаться дискуссионными и в настоящее время. В связи с этим становится особенно важным детальный теоретический анализ института договора подряда для государственных нужд, определения его роли и места в системе гражданского права России.

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) (ред. от 29.07.2018) (с изм. и доп., вступ. в силу с 30.12.2018) // Собрание Законодательства Российской Федерации. - 1996. - № 5. - Ст. 410.

² Бюджетный кодекс Российской Федерации. (ред. от 06.06.2019) // Собрание законодательства РФ. - 1998. - №31. - Ст. 3823.

³ Федеральный закон №44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" от 5 апреля 2013 г. (ред. от 01.05.2019) // Собрание законодательства РФ. - 2013. - №14. - Ст. 1652.

Степень научной разработанности темы выпускного квалификационного исследования. Тема выпускной квалификационной работы относится к числу малоисследованных, невзирая на то, что за последнее время по данной проблематике было защищено несколько кандидатских диссертаций: Балтутите И.В. Гражданско-правовое регулирование заключения контрактов на выполнение подрядных работ для государственных и муниципальных нужд: Дисс. ... канд. юрид. наук. - Волгоград, 2005; Михайлова А.А. Подрядные работы для государственных нужд: особенности правового регулирования: Дисс. ... канд. юрид. наук. - Санкт-Петербург, 2005; Торосян Д.С. Гражданско-правовые основы регулирования подрядных работ для государственных и муниципальных нужд: Дисс. ... канд. юрид. наук. - Краснодар, 2009; Ерин В.В. Гражданско-правовое регулирование подрядных работ и работ по геологическому изучению недр для государственных нужд: на основе государственных контрактов: Дисс. ... канд. юрид. наук. - Москва, 2011; Куличев Р.Б. Правовое регулирование подрядных работ для государственных нужд (на примере города Москвы): Дисс. ... канд. юрид. наук. - Москва, 2014. Невзирая на наличие целого ряда приведенных ранее кандидатских работ, до сих пор за рамками научного исследования продолжают оставаться особенности порядка заключения государственного контракта на выполнение подрядных работ для государственных нужд; элементы государственного контракта на выполнение подрядных работ для государственных нужд и многие др. Нет и комплексных монографических работ посвященных исследованию договора подряда для государственных нужд, опирающихся на современное российское гражданское законодательство. Все это позволяет нам сделать вывод о том, что степень научной разработанности темы данной выпускной квалификационной работы, является недостаточной.

Теоретическую основу выпускного квалификационного исследования образуют труды представителей российской науки гражданского права - Т.Е. Абовой, М.М. Агаркова, А.П.Алехина, Е.В. Богданова, М.И. Брагинского, В.В. Витрянского, Б.М. Гонгало, Ю.Г. Жарикова, О.С. Иоффе, Я.А. Канторо-

вича, О.М. Козырь, Ю.М. Козлова, О.А. Красавчикова, Л.А. Лунца, А.Л. Маковского, М.Г. Масевич, В.А. Мусина, И.Б. Новицкого, И.С. Перетерского, О.Н. Садикова, А.П. Сергеева, Е.А. Суханова, Н.А. Сыродоева, А.Г. Тищенко, Ю.К. Толстого, Б.Б. Черепихина, В.В. Чубарова, Г.С. Шапкиной, С.А. Хохлова, В.Ф. Яковлева и др.

Целью выпускного квалификационного исследования является комплексный анализ теоретических и практических проблем гражданско-правового регулирования подрядных работ для государственных нужд и разработка эффективных путей их устранения.

Для достижения обозначенной цели ставятся следующие задачи **выпускного квалификационного исследования**:

- рассмотреть особенности становления и развития института подряда для государственных нужд в российском гражданском праве;

- проанализировать понятие, признаки и виды договора подряда для государственных нужд в современном российском гражданском законодательстве и отечественной цивилистической науке;

- исследовать порядок заключения государственного контракта на выполнение подрядных работ для государственных нужд;

- охарактеризовать отдельные элементы договора подряда для государственных нужд;

- выработать практические предложения по совершенствованию действующего российского гражданского законодательства, регламентирующего выполнение подрядных работ для государственных нужд и практики его применения.

Объектом выпускного квалификационного исследования является закономерности и современные тенденции развития гражданско-правового регулирования подрядных работ для государственных нужд в России.

Предметом выпускного квалификационного исследования являются нормы гражданского права, закрепленные в соответствующих нормативно-

правовых актах, согласно которым осуществляется правовое регулирование договора подряда для государственных нужд.

Методологическую основу выпускного квалификационного исследования составили как общенаучные, так и частнонаучные и специальные методы исследования. В частности, были использованы такие методы как: диалектический, исторический, комплексный, системный, формально-логический, лингвистический, моделирования, сравнительно-правовой и другие.

Нормативную основу выпускного квалификационного исследования составили положения Конституции Российской Федерации, Гражданского кодекса Российской Федерации, действующих федеральных законов и иных нормативных актов, постановлений Пленумов Верховного Суда РФ, постановлений и определений Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ, Федеральных арбитражных судов РФ.

Научная новизна выпускного квалификационного исследования заключается в том, что настоящая работа является одной из попыток комплексного теоретико-правового исследования договора подряда для государственных нужд, опирающегося на новейшее российское гражданское законодательство.

В результате проведенного исследования обоснован и сформулирован ряд положений и выводов, выносимых на защиту:

- обосновывается вывод о том, что поскольку государственный контракт на выполнение подрядных работ для государственных нужд относится к особому виду договоров, обладающих своими специфическими чертами, то он должен быть упомянут отдельно в статье 8 ГК РФ, содержащей общий перечень юридических фактов, являющихся основанием для возникновения гражданских прав и обязанностей;

- выявлены следующие специфические признаки присущие государственному контракту на выполнение подрядных работ для государственных нужд. В качестве таковых выделяются: особый предмет контракта - выполнение работ для государственных нужд; специфический субъектный состав; особый порядок заключения государственного контракта путем проведения тор-

гов; сложный юридический состав, лежащий в основании возникновения гражданско-правовых обязательств, элементами которого выступают: государственный заказ и заключаемый на основании него государственный контракт; специальная правовая регламентация отношений, связанных с выполнением подрядных работ для государственных нужд;

- предлагается исключить термин «заказ» из нормативного материала в той его части, которая касается порядка и процедуры заключения государственного контракта на выполнение подрядных работ для государственных нужд, в частности и из текста п. 1 ст. 527 ГК РФ.

Теоретическая и практическая значимость выпускного квалификационного исследования. Выводы и предложения, изложенные в магистерской диссертации, могут быть использованы для дальнейшего развития представлений о договоре подряда для государственных нужд в российской цивилистической науке. Результаты данного исследования могут применяться при подготовке учебно-методических изданий, чтении лекций и проведения семинарских занятий по курсу "Гражданское право", "Договорное право", а также могут быть использованы в практической деятельности.

Апробация результатов выпускного квалификационного исследования. Выпускная квалификационная работа выполнена, рассмотрена и одобрена на кафедре гражданского права и процесса НИУ Белгородский государственный национальный исследовательский университет. Отдельные выводы и предложения исследования нашли отражение в форме докладов и сообщений на научных, научно-практических конференциях по вопросам гражданского права различного уровня. Отдельные теоретические положения настоящего исследования получили отражение в научных публикациях автора и находятся в электронном архиве открытого доступа НИУ "БелГУ".

Структура, объем, и содержание выпускной квалификационной работы определены целями и задачами исследования. Работа состоит из введения, двух глав, содержащих пять параграфов, заключения и списка использованной литературы.

ГЛАВА 1. ДОГОВОР ПОДРЯДА ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ НУЖД: ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

1.1. Становление и развитие института подряда для государственных нужд в российском гражданском праве

Подряд для государственных нужд относится к древнейшим институтам частного права. Так, еще в классическом римском праве договором подряда (*locatio conductio operis*) назывался договор, согласно которому кондуктор (он же подрядчик) принимал на себя обязательство выполнения некоторых действий и передачи в итоге готового результата локатору (заказчику) в оговоренный таким соглашением срок¹.

Как справедливо было подмечено в юридической литературе, уже в то время, древние юристы разграничивали договор подряда от договора возмездного оказания услуг². Такое отличие, заключалось в том, что по договору *locatio-conductio operarum* нанявшийся обязан к предоставлению отдельных услуг, договор же подряда направлен на то, чтобы подрядчик дал определенный *opus*, законченный результат: «*Opere locato-conducto*»: *his verbis Lablo significari ait id opus, quod Graeci apoteiesma vocant, non ergon, id est ex opere facto corpus aliquod perfectum (D. 50. 16. 5. 1)*. Выражение «*locatio conductio operis*», по словам Лабеоны, означало такую работу, которую греки обозначали термином «законченный труд» (результат труда), в противоположность «работе» (как трудовому процессу), т.е. некоторый окончательный результат выполненной работы³.

Отличался подряд и от купли-продажи. В тех случаях, когда подрядчик работал со своим материалом (полностью или в части), то такой договор близко

¹ Римское частное право: Учебник / Под ред. проф. И.Б. Новицкого и проф. И.С. Перетерского. - М.: Юриспруденция, 2000. - С. 242.

² Корнеева О.Н. Развитие договорной модели возмездного оказания услуг // Общество и право. - 2009. - №5. - С. 131.

³ Там же. - С. 132.

подходил к купле-продаже. Если же подрядчику предоставлялся материал самим заказчиком, то на лицо - подряд. *Sabinus respondit, si quam rem nobis fieri velimus, veluti statuam vel vas aliquod seu vestem, ut nihil aliud quam pecuniam daremus, emptionem videri, nec posse uliam locationem esse, ubi corpus ipsum non datur ab eo, cui id fieret: aliter atque si aream, darem. ubi insulam aedificaret, quoniam tunc a me substantia profidescitur (D.18.1.20)*¹.

Так, на обращенный к Сабину вопрос этот юрист ответил, что если мы хотим заказать для себя какую-нибудь вещь, например, статую, сосуд или платье, так, что мы не даем мастеру ничего, кроме денег, то это - договор купли: не может быть договора найма в тех случаях, когда тот, для кого выполняется работа, не предоставляет самого материала. Иное дело, если я даю участок, чтобы другое лицо построило на нем дом: здесь самое существенное идет от меня².

Земля является самым основным элементом, обеспечивающим постройку, и поскольку постройка производится на земле заказчика, договор рассматривается как *locatio-conductio*. В Дигестах тот же пример приводится с дополнительным указанием, что хотя подрядчик, строящий дом *sua impensa*, передает заказчику право собственности на затраченные материалы, все же договор признается за *locatio*: *locat enim artifex operam suam, id est faciendi necessitatem* - специалист сдает свой труд, являющийся необходимым условием возведения здания (D. 19. 2. 22. 2)³.

Несмотря на то, что подрядные отношения зародились в римском праве, прошлое России также говорит о том, что данные отношения, но с участием государства, не чужды и нашему цивилистическому правопорядку. Так, еще в 1595 г. царь Алексей издает Указ "О заготовлении материалов для строения Смоленской крепости"⁴. Более того, следует отметить, что в течение длительного времени правовое регулирование поставки и подряда существовало только для обеспечения государства (казны). Правовое регулирование поставки и под-

¹ Римское частное право: Учебник / Под ред. проф. И.Б. Новицкого и проф. И.С. Перетерского. - М.: Юриспруденция, 2000. - С. 243.

² Там же. - С. 243.

³ Там же. - С. 243.

⁴ Гончаров Е. История торгов в России // Конкурсные торги. - 1998. - №8. - С. 39.

ряда во взаимоотношениях с казной (государством) осуществлялось Положением о казенных подрядах и поставках, включенным в Свод законов гражданских. До революции заключение договоров с государством (казною) происходило тремя способами: посредством проведения торгов, посредством запечатанных объявлений, посредством торгов и запечатанных объявлений¹. При этом только за первую четверть XIX в. было издано 107 правительственных актов, регулирующих казенные подряды и поставки².

Далее, можно перечислить следующие нормативные правовые акты, которыми детально регламентировались порядки проведения торгов и заключения казенных подрядных контрактов: Указ "О вызове подрядчиков для делания пороха" (1714 г.), Регламент управления Адмиралтейства и Верфи (1721 г.), Регламент Коммерц-коллегии (1732 г.), Регул провиантского правления (1758 г.), Учреждение о губерниях (1775 г.), "Правила, по коим должны поступать Казенные палаты, до издания устава оным, при заключении контрактов по подрядам, поставкам и откупам" (1800 г.), "Устав о провианте для продовольствия войск" (1802 г.), Указ "Об отдаче по всем местам, торги производящим, подрядов в разные руки по частям" (1815 г.), Свод законов гражданских (1832 г.), Положение о подрядах и поставках (1900 г.)³.

Анализ приведенных выше источников позволяет сделать вывод о том, что системный характер нормативного регулирования правоотношений, связанных с заключением государственных подрядных контрактов в России, сформировался именно в период правления Петра I. Прежде всего это было связано с проводимым реформированием общественно-политической и экономической жизни государства⁴. В начале XVIII в. сформировался аппарат общероссийского центрального управления государством, который подчинялся Сенату, а также действовал целый ряд канцелярий, контор и приказов, в полномочия которых входило регулирование общественных отношений в различных

¹ Гончаров Е. История торгов в России // Конкурсные торги. - 1998. - №8. - С. 39.

² Там же. - С. 40.

³ Стурза К.И. Историко-правовой анализ развития института государственного заказа в России // История государства и права. - 2013. - № 4. - С. 20.

⁴ Там же. - С. 21.

областях государственной деятельности. Одним из таких ведомств, подчинявшихся Сенату, была Канцелярия подрядных дел, созданная в 1715 г. для управления делами по казенным подрядам и сборам недоимок с губерний (с 1721 г. указанное учреждение именовалось также Конторой подрядных дел и Подрядной конторой, упразднена в 1724 г.). В период правления Петра I издается несколько нормативно-правовых актов, регламентирующих заключение государственных (казенных) контрактов по различным направлениям, таким как: поставка провианта и фуража, строительство казенных дорог, зданий, мостов и др. Особого внимания заслуживает принятый в 1722 г. "Регламент управления Адмиралтейства и Верфи" (далее - Регламент), пятнадцатая статья которого называется "Коим образом подрядчиков сыскивать и с ними договариваться"¹.

Так, К.И. Стурза отмечает, что принципы взаимодействия государственного заказчика с подрядчиками, сформулированные в Регламенте 1722 г., актуальны и сегодня. В своей работе автор раскрыл содержание основных принципов, содержащихся в данном нормативном правовом акте. Принцип гласности и прозрачности размещения заказа, предписывал в "случае возникновения нужды готовится объявление (билет), в котором указывается предмет подряда, время, с которого числа и по которое, и место, куды приходить, и записаться у обер Комиссара от подряду и покупки и послать к Полицмейстеру, дабы оные прибить в удобном месте с барабанным боем"².

Характеризуя принцип обеспечения единства экономического пространства, К.И. Стурза обращал внимание на то, что в Регламенте указывалось: "Для публикации в городах посылать в Магистрат, чтобы оттоль послали указы в города и публиковали. Время же публикации определяется для лучшего исправления, которые материалы привозятся зимою, о том публиковать и подрядчинить в июль, а которые летом, о тех в ноябрь"³.

Указанный принцип в действующих нормах права, по мнению цивилиста, реализуется на основе единых подходов, позволяющих обеспечить удовлетво-

¹ Стурза К.И. Историко-правовой анализ развития института государственного заказа в России // История государства и права. - 2013. - № 4. - С. 21.

² Там же. - С. 21.

рение государственных нужд в работах, услугах и товарах на территории всей Российской Федерации¹.

Принцип развития добросовестной конкуренции, характеризовался тем, что в Регламенте предусматривались меры для снижения цены контракта и экономии казенных средств. Так, подрядчиков, объявивших свою цену, еще трижды в неделю вызывали в Контору подрядных дел и предлагали им снизить цену контракта, а если снижение цены не устраивало государственного заказчика, то вызовы подрядчиков могли продолжаться до трех недель. И даже после определения победителя и цены контракта Регламент предписывал "не отпуская подрядчиков, зажечь свечу (которая сутки горела) сказав, что ежели из них кто одумается и вновь явится во время горения той свечи, и брать будет дешевле, то хоть и закреплен уже подряд, однакож оному отдан будет"².

Принцип предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере размещения заказов, по мнению К.И. Стурза, нашел свое проявление в том, что в Регламенте в двух пунктах указывалось о том, как необходимо действовать должностным лицам для противодействия коррупции. Так, при зажжении точной свечи Регламент предписывал находиться при ней одному члену от Коллегии с двумя офицерами "да бы не было какой фальши"³. Кроме того Регламент требовал "Коллегии гораздо осмотрительнее иметь, да бы во времени публикации не ошиблись, да бы коротким срокам, слова себе подозрительного не навесить"⁴.

Следует обратить внимание на тот факт, что в ни в нормах действующего ныне Федерального закона №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 5 апреля 2013 г. ни в нормах действовавшего ранее Федерального закона №94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд" от 21 июля 2005

³ Там же. - С. 22.

¹ Стурза К.И. Историко-правовой анализ развития института государственного заказа в России // История государства и права. - 2013. - № 4. - С. 23.

² Там же. - С. 23.

³ Там же. - С. 24.

г. не используется такой мощный механизм стимулирования добросовестной предпринимательской деятельности, как присвоение поставщику, продавцу или исполнителю почетного звания, например, "поставщик для государственных нужд" или "государственный поставщик"¹. Считаем, что введение такого звания будет выгодно как государственному заказчику (т.к. для получения указанного звания поставщику будет необходимо в течение нескольких лет доказывать своей работой, что он достоин такого звания), так и поставщику, т.к. он сможет получить преимущества перед другими участниками размещения заказа в случае равенства предложенных ими условий исполнения госконтракта. История уже подтвердила обоснованность такого предложения. Так, Регламент устанавливал, что "когда станут подрядчики являться, тогда при Конторе каждого спрашивать почему возьмет и велеть им самим записываться и кто меньше возьмет, тому подряд отдать ежели надежный подрядчик будет². Чего для велеть обер Комиссару от подряда и покупки, чтобы освидетельствовал поруки по подрядчикам и представил их в Коллегию. Буде же неверный подрядчик будет, то лучше, хотя и дороже, по рассмотрению Коллегии отдать верному, дабы деньги не пропали"³.

В последующем в конце XIX в., в начале XX веков, отечественным законодателем для более детальной регламентации договоров казенных подрядов было принято Положение о казенных подрядах и поставках⁴. Этот нормативный акт представлял собой своеобразный универсальный свод правил, которыми должны были руководствоваться чиновники при заключении договоров подряда в интересах российской казны. Так согласно п. 2 отд. 1 гл. 1 Положения о казенных подрядах и поставках: «Все лица, имеющие по законам право заключать договоры, могут вступать в обязательства с казной по подрядам, с соблюдением правил, изложенных в данном Положении и в Положении о государственном промысловом

⁴ Там же. - С. 24.

¹ Стурза К.И. Историко-правовой анализ развития института государственного заказа в России // История государства и права. - 2013. - № 4. - С. 25.

² Там же. - С. 25.

³ Там же. - С. 25.

налоге. К обязательствам с казной по подрядам могут быть допускаемы и товарищества, из нескольких лиц состоящие¹. Товарищества между частными лицами по казенным подрядам и поставкам, составившиеся до производства торгов, в отношении к торгу представляют одно лицо. Подобные товарищества не могут быть составляемы во время производства торгов, как между лицами, бывшими на торгах, так и теми, кои явились на переторжку. Но по совершенном окончании торгов, составление означенных товариществ не воспрещается, с тем только, чтобы контракт заключался всегда с лицом, за коим остался подряд или поставка на торгах, как ответствующим перед правительством за выполнение принятой им на себя обязанности по точной силе существующих о том узаконений (п. 3 отд. 1 гл. 1 Положения о казенных подрядах и поставках)². Следует отметить, что крестьяне допускались, на одинаковых основаниях с содержанием почт, к подрядам на содержание лошадей для уездной полиции и на мосты и перевозки. Лица, желающие вступить в подряд с казной, обязаны были представлять: 1) виды на жительство или другие виды о своем звании, 2) документы на благонадежные залоги или поручительства. Ограничения в праве чиновников вступать в казенные подряды и поставки определены в Уставе о Службе по определению от правительства. Ограничения в праве вступать в казенные подряды и поставки членов купеческого сословия тех мест, в коих казенные предприятия или торги производятся, а также служащих по городским выборам, определены в Городовом Положении³. Согласно п. 16 Положения о казенных подрядах и поставках: «Предметом казенного подряда может быть: 1) поставка вещей, как-то: воинских и корабельных снарядов и припасов, провианта, фуража, мундирных и амунических принадлежностей, строительных и других материалов и т.п.; 2) перевозка тяжестей, сухопутно или водой, в определенные места; 3) работы на построение и починку казенных зданий, дорог, ка-

⁴ Положение о казенных подрядах и поставках (1900 г. по Прод. 1906 г.) // Тютрюмов И.М. Законы гражданские с разъяснениями Правительствующего Сената и комментариями русских юристов. Книга пятая. - М.: Статут, 2016. - С. 12.

¹ Положение о казенных подрядах и поставках (1900 г. по Прод. 1906 г.) // Тютрюмов И.М. Законы гражданские с разъяснениями Правительствующего Сената и комментариями русских юристов. Книга пятая. - М.: Статут, 2016. - С. 12.

² Там же. - С. 12.

налов, мостов и тому подобных предметов; 4) содержание почты; 5) исправление земских повинностей, там, где не введены в действие Положения о Земских Учреждениях или об управлении земским хозяйством¹.

Пункт 17 данного акта гласил о том, что: «В договорах по поставкам и перевозкам тяжестей должны быть означаемы: 1) количество вещей, припасов, материалов, инструментов, к поставке подряжаемых, мерой, счетом или весом, причем меры и вес надлежит употреблять одни Российские (ср. Уст. Торг.); 2) качество их по описанию или образцам; 3) обертка и укладка; 4) образ доставления вещей в казенное ведомство, т.е. водяным или сплавом, или сухопутной перевозкой². Здесь означать также, на чей счет отнесена работа, при приеме вещей в казну, и страх в пути при доставлении оных, и на чей счет относятся какие-либо пошлины; будет ли со стороны казны за транспортом присмотр и в чем оный должен заключаться»³.

В случаях, если делался подряд о поставке провианта и фуража, то оные должны были быть нижеследующего качества: 1) рожь сухая, несыромолотная, нележалая, незатхлая и ни с чем не смешанная; мука, молотая из сухой ржи, должна быть одинаковых с оной качеств и сверх того не гнилая и не комовая; 2) из круп за лучшие признаются полбенные, потом овсяные, гречневые, за ними ячные, а последние по доброте суть просяные; 3) овес должен быть овинный, несыромолотный, чистый без мякины и с полным зерном; 4) сено доброе, сухое, неосоковатое, небыльеватое и в дачу годное.

Мука и овес должны были быть помещены в одинаких, а крупы в двойных, новых и твердых роговых кулях. Впрочем, дозволяется условиться о приеме провианта и в старых кулях с заплатами, если оный не предназначается к дальнейшей перевозке или лежанию.

Согласно п. 25 Положения о казенных подрядах и поставках: «Сроки на подряды по всем вообще казенным заготовлениям, работам и другим операци-

³ Там же. - С. 13.

¹ Положение о казенных подрядах и поставках (1900 г. по Прод. 1906 г.) // Тютрюмов И.М. Законы гражданские с разъяснениями Правительствующего Сената и комментариями русских юристов. Книга пятая. - М.: Статут, 2016. - С. 16.

² Там же. - С. 16.

ям должны быть соображаемы со сроками действий финансовых смет. Сроки на поставку вещей и на перевозку тяжестей не должны простираться более двух лет, исключая тех случаев, когда по свойству поставки нельзя в сии сроки оную выполнить, и в коих распространение срока предоставляется начальству. При подряде работ сроки оных ограничены быть должны временем не более четырех лет»¹.

Цена подряда определяется Российской монетой, по добровольному условию между подрядчиком и казной с публичных торгов, с наблюдением нижеследующего: 1) сроки платежа по поставкам вещей и перевозке тяжестей определяются временем выдачи условленного задатка и временем приема поставляемых вещей в казенное ведомство и предъявления приемных квитанций; 2) платеж за работы определяется поштучно или оптом, или посуточно, и производим быть должен по мере заработка и освидетельствования или приема вещей при соображении со сметами через особые лица, нарочно для сего отряженные, имеющие потребные к тому сведения, и в самых работах не участвовавшие (п. 26 Положения о казенных подрядах и поставках).

Следует отметить, что договоры по казенным подрядам и поставкам в то время уже обеспечивались: 1) залогом имуществ недвижимых; 2) залогом имуществ движимых; 3) поручительством, и 4) законной неустойкой.

Совершение договора о казенном подряде начиналось с участия в торгах, проведение которых регламентировалось Отд. 1. гл. 2 Положения о казенных подрядах и поставках. Только по их окончанию лица приступали к заключению письменных договоров. Публичные торги по подрядам и поставкам утверждались окончательно Казенными Палатами и прочими равными им местами - до 5 тыс. руб.; Попечителями учебных округов, Губернаторами, Губернскими Правлениями, окружными Правлениями Путей Сообщения, Горными Управлениями и Приказами Общественного Призрения - до 10 тыс. руб.; Министрами и Главнoуправляющими - до 30 тыс. руб.; Правительствующим сенатом на всякую

³ Там же. - С. 16.

сумму. Из сих правил соблюдались следующие изъятия: 1) по работам Министерства Путей Сообщения утверждение торгов на неограниченные суммы, по воследовавшим уже ассигнованиям оных на таковые работы, предоставляется Министру; 2) по почтово-телеграфному ведомству утверждение подрядов на неограниченные суммы, в пределах состоявшихся ассигнований, предоставляется Министру Внутренних Дел; 3) договоры по особым правилам, требующие утверждения Губернаторов, утверждаются начальниками губерний на всякую сумму; 4) если место или лицо, получившее разрешение произвести какую-либо постройку или покупку хозяйственным образом, впоследствии признает выгоднейшим для казны совершить ту постройку или покупку подрядом, то поступает в сем случае на основании правила, постановленного в статье 129. Подлинный договор хранился у того казенного места или лица, которое его заключило; а копия с оного, за надлежащей скрепой, отдавалась частному лицу, в обязательство с казной вступившему¹.

В дореволюционной цивилистической науке был поставлен вопрос о соотношении норм Положения о казенных подрядах и поставках с общими нормами гражданского права. Из него вытекала и дилемма о том, является ли договор казенного подряда каким-то специфическим договором или к нему применимы общие положения о подряде. Так, еще К.П. Победоносцев по этому поводу указывал на то, что: «хотя подрядные сделки и операции с самых древних времен были у нас в употреблении и составляли обычное орудие промышленности, но особенно важное значение получили они в государственной экономии и в законодательстве со времен Петра Великого, с развитием военных и морских учреждений и с умножением материальных потребностей государства, требовавших удовлетворения. Все законодательство 18-го и первой половины 19-го столетия наполнено постановлениями и указами об этом предмете»².

¹ Положение о казенных подрядах и поставках (1900 г. по Прод. 1906 г.) // Тютрюмов И.М. Законы гражданские с разъяснениями Правительствующего Сената и комментариями русских юристов. Книга пятая. - М.: Статут, 2016. - С. 15.

¹ Положение о казенных подрядах и поставках (1900 г. по Прод. 1906 г.) // Тютрюмов И.М. Законы гражданские с разъяснениями Правительствующего Сената и комментариями русских юристов. Книга пятая. - М.: Статут, 2016. - С. 16.

² Победоносцев К.П. Курс гражданского права. - 3 тома. - СПб.: Синодальная типография, 1896. - С.519.

В свою очередь А.А. Михайлова отмечала, что: «особенности казенных поставок и подрядов устанавливались нормативными актами как общего характера, так и совершенно различной отраслевой принадлежности, издаваемые разными ведомствами. Так, например, в качестве таких актов можно рассматривать:

- Устав и Регламент Камер-Коллегии;
- Адмиралтейств-Регламент;
- инструкция Генерал-Кригс-Комиссару (1719-1723-1731 гг.);
- Регулы Провиантского Правления 1758 г.;
- Регламент Адмиралтейской Коллегии 1765 г.;
- Устав 1802 г., о провианте;
- положение 1830 г. о подрядах и поставках»¹.

Именно из этих источников была составлена при издании Свода Законов (т. X) глава о подрядах. В издании 1887 г. она была выделена в особое Положение о казенных подрядах и поставках. В Своде военных постановлений было вообще создано сложное законодательство, последним актом которого было изданное в 1875 г. Высочайше утвержденное положение Военного Совета о заготовлениях по военному ведомству. Для подрядов «по морской части» были приняты особые указания в Положении об управлении морским ведомством.

Следует отметить, что весь перечисленный выше комплекс нормативных актов существенным образом корректировал общие правила о подряде и поставке, что дало ученым повод для дискуссий о нормативном закреплении особенностей участия государства в договорах.

Так, Д.И. Мейер писал, что: «государство как юридическое лицо действует не само собой, а через известные органы, и опыт показывает настоятельную потребность точно определить органам государства образ действия при заключении договоров, особенно таких, на которые идет значительная часть государственного достоинства. И вот законодательство подробно указывает органам государства как действо-

¹ Михайлова А.А. Подрядные работы для государственных нужд: особенности правового регулирования: Дисс. ... канд. юрид. наук. - Санкт-Петербург, 2005. - С.20.

вать при заключении договоров подряда и поставки от лица казны, при каких условиях заключать эти договоры»².

Аналогичную позицию занимал и Г.Ф. Шершеневич, указывая на то, что «договоры подряда с казной, как и все прочие договоры с ней, подчиняются общим правилам гражданского права, но, кроме того, закон, в Положении о казенных подрядах и поставках, дает более подробные специальные постановления. За небольшими исключениями, правила эти имеют характер инструкции административным учреждениям, а не норм права»¹.

Несколько иначе подходил к этой проблеме К.П. Победоносцев, который рассматривал договор подряда с участием казны как разновидность договора подряда. Цивилист считал, что «договор с казною о подряде и поставке получил подробное развитие в нашем законодательстве, особенно со стороны формальной»².

А.А. Михайлова задалась вопросом о том, что же могло побудить правоприменителя в лице соответствующих ведомств и Правительственного Сената издавать особый свод правил для заключения договоров казенного подряда и поставки. Очевидно, по мнению ученого, что основной целью была защита государственных интересов в гражданско-правовых, по своей сути, отношениях³.

При этом весьма актуальна и для нашего времени мысль о том, что казенные интересы необходимо было защищать от нарушения самими же чиновниками, так как именно они являлись их потенциальными нарушителями, причем с корыстными целями.

В.А. Синайский говоря о казенном подряде, обращал внимание на то, что в целях охраны государственных интересов, заключение такого договора было обставлено целым рядом предосторожностей⁴. Аналогичной позиции придерживался и А.И. Бутовский⁵.

² Мейер Д.И. Русское гражданское право. - Петроград, 1914. - С.389.

¹ Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права. - Москва, 1911. - С.339.

² Победоносцев К.П. Курс гражданского права. - 3 тома. - СПб.: Синодальная типография, 1896. - С.269.

³ Михайлова А.А. Подрядные работы для государственных нужд: особенности правового регулирования: Дисс. ... канд. юрид. наук. - Санкт-Петербург, 2005. - С.22.

⁴ Синайский В.А. Русское гражданское право. - Киев, 1914. - С.412.

⁵ Бутовский А.И. Договор подряда и поставки в теории и в действующей практике. // Журнал Министерства юстиции. - 1903. - № 4. -

В свою очередь, Д.И. Мейер указывал на то, что кроме соблюдения условий, установленных законодательством для действительности договора, заключение его требует еще осмотрительности, соображения со стороны контрагента, чтобы не быть вовлеченным в обман или не впасть в ошибку и не подвергнуться ущербу. Эти меры благоразумия, предосторожности законодательство и излагает главным образом в Положении о казенных подрядах и поставках, делая их обязательными для органов казны, ибо сами они не только не имеют интереса охранять ее выгоды, но даже из личных, корыстных побуждений могут действовать прямо к ее ущербу¹.

К.П. Победоносцев справедливо отмечал, что во всех этих нормативных актах выражается, с одной стороны, заботливость об ограждении казенного интереса от убытков и злоупотреблений - правилами и формальностями, с другой стороны, обеспечение казенных потребностей привлечением частной предприимчивости к подрядному делу, облегчением способов его пособиями и льготами и допущением мелких промыслов к состязанию с крупными капиталистами в подрядном деле². Следует отметить, что такой компромисс был отражен в текстах целого ряда нормативных правовых актов. Так, например, в Положении о военных заготовлениях было установлено правило, согласно которому условия подряда давали возможность участвовать в нем преимущественно коренным производителям, а также возможно большему количеству лиц.

Как видим, российское дореволюционное гражданское законодательство достаточно подробно регламентировало отношения, складывающиеся в связи с реализацией казенных подрядов.

Октябрьская революция 1917 г. сопровождалась сломом государственного механизма и упразднением институтов, включая такие, как государственные закупки. Перестало действовать дореволюционное законодательство, в том числе регулирующее отношения в исследуемой сфере. Вместе с тем пришедшие к власти большевики очень скоро осознали необходимость частичного воссоздания государственно-правовых элементов, но, разумеется, с учетом новых

¹ Мейер Д.И. Русское гражданское право. - Петроград, 1914. - С.357.

² Победоносцев К.П. Курс гражданского права. - 3 тома. - СПб.: Синодальная типография, 1896. - С.273.

идеологических постулатов, главным из которых было отрицание частной собственности и нивелирование частноправовой сферы, а также радикальных изменений классовой структуры общества. Сказывались также Гражданская война и послевоенная разруха. Казенные подрядные контракты приобрели большое значение по причине нищеты широких масс¹.

Создание нового государственного строя и новой социально-экономической ситуации в России предопределяло, по крайней мере, на начальном этапе становления советской власти принятие ряда радикальных мер и формирование соответствующей нормативной базы. Одним из первых актов советской власти в этом направлении послужил Декрет СНК РСФСР "О государственных подрядах и поставках (Положение)" от 30 сентября 1921 г.², согласно которому: Сдача поставки и подряда органами государства производилась путем публичных торгов, о дне и условиях коих заблаговременно публиковалось во всеобщее сведение. Договор подряда, совершаемый от имени государства, должен быть был зарегистрирован в Губернском Отделе или Уездном Бюро Юстиции. Если цена договора превышает 500000000 руб., договор должен быть был утвержден Губернским Экономическим Совещанием или Областным Экономическим Советом по принадлежности; если цена договора превышает 1000000000 рублей, договор утверждался соответствующим Народным Комиссариатом по заключению Губернского Экономического Совещания. По договору подрядчик был обязан на свой страх и риск выполнить определенное задание государственного учреждения или предприятия (возведение и ремонт сооружений, заготовку дров, перевозку и т.п.), последнее же было обязано дать определенное вознаграждение за выполнение задания. Подрядчик обязан был выполнить задание в определенный договором срок, причем работа должна удовлетворять как выраженным в контракте условиям, так и нормальным техническим требованиям. При отсутствии иного соглашения подрядчик был обя-

¹ Макарычева Е.В. Формирование правовых механизмов обеспечения государственных нужд в сфере строительства жилья: история и современность // Актуальные проблемы российского права. - 2013. - №2. - С. 188.

² Декрет СНК РСФСР "О государственных подрядах и поставках (Положение)" от 30 сентября 1921 г. // СУ РСФСР. - 1921. - №69. - Ст. 549.

зан за свой счет обеспечить работы необходимыми приспособлениями - орудиями, инструментами и материалами. Подрядчик был обязан принять все меры к полной сохранности вверенного ему государством имущества и несет имущественную ответственность за всякое упущение, повлекшее за собой гибель, пропажу или повреждение означенного имущества. В случае отпуска государственными органами недоброкачественного материала или при наличии других обстоятельств, вредящих прочности или годности работы, подрядчик был обязан своевременно в письменной форме предупредить о них учреждение, сдавшее подряд, и одновременно Рабоче-Крестьянскую Инспекцию, которые назначают Комиссию для проверки заявления. Просрочка со стороны подрядчика в выполнении подряда давала государству право либо отступить от договора и взыскивать убытки, причиненные неисполнением, либо, не расторгая договора, взыскивать убытки, причиненные просрочкой, и условленную неустойку. Если подрядчик не приступает к исполнению договора своевременно или настолько медленно выполняет работы, что исполнение всей работы к сроку становится очевидно невозможным, сдавший подряд государственный орган имел право расторгнуть договор и потребовать возмещения убытков и уплаты неустойки. По выполнению работы подрядчиком орган государства был обязан принять ее, произведя при участии Рабоче-Крестьянской Инспекции и сведущих лиц осмотр и испытание сделанной работы в условленный договором срок. Государство уплачивало вознаграждение подрядчику по сдаче всей работы, если по договору не была условлена выплата вознаграждения по частям, по мере сдачи частей работы. Вознаграждение, уплачиваемое государством подрядчику, определялось установленной в договоре ценой (в деньгах или натурой). Оплата подрядов и форма процентного начисления на расходы, понесенные подрядчиком, по выполнению работы не допускалась. Риск за случайную гибель материала до сдачи работы несет сторона, поставляющая материал. Если гибель материала (транспортируемого имущества) произошла по вине или по упущению другой стороны, последняя отвечала за убытки.

В развитие Положения о государственных подрядах и поставках СНК СССР была утверждена Инструкция о порядке публичных торгов на государственные подряды и поставки¹, согласно которой: Публичные торги на сдачу государственными учреждениями и предприятиями подрядов и поставок производились путем объявления условий изустно, в запечатанных пакетах и по телеграфу (смешанные торги). Государственный орган, сдающий подряд (поставку), был обязан: а) выработать проект предлагаемого к заключению договора; б) заготовить образцы, а в случае надобности выработать подробное описание изделий, материалов и работ и технические условия их выполнения; в) объявить заблаговременно о предстоящих торгах путем публикации или извещения, с допущением всех желающих в них участвовать или только лиц, удовлетворяющих определенным условиям.

В публикациях и извещениях должны были быть указаны: а) название государственного органа, объявляющего торги; б) предмет торгов (род, количество и качество предметов подряда или поставки); в) приблизительная цена подряда или поставки; г) место и время торгов с точным указанием часа торгов; д) время осмотра в учреждении или предприятии выработанных условий, планов и образцов изделий, договор на изготовление или поставку которых заключается; е) размер залога, требуемого для участия в торгах. Торги производились при объявившем их учреждении или предприятии особой торговой комиссией. Торговая комиссия должна была состоять не менее, как из 3 человек. По утверждении торгов руководителем государственного органа договор подряда (поставки) заключался с лицом, предложенные которым условия признаны утверждающим торги наиболее выгодными для государственного учреждения или предприятия. При прочих равных условиях предпочтение оказывалось выступающим в качестве соискателей государственным органам, при отсутствии их - кооперативным объединениям.

¹ Постановление СНК СССР "Инструкция о порядке публичных торгов на государственные подряды и поставки" от 7 августа 1923 г. // Вестник ЦИК, СНК и СТО СССР. - 1923. - №13. - Ст. 354.

В 1927 г., было принято новое "Положение о государственных подрядах и поставках"², в котором было сформулировано определение договора государственного подряда, как соглашение по которому подрядчик был обязан за свой риск выполнить определенную работу по заданию государственного учреждения или предприятия (заказчика), а заказчик обязан уплатить за выполнение задания условленное вознаграждение.

Данное Положение не распространялось: а) на договоры подряда (поставки), в которых подрядчиком (поставщиком) является государственный орган; б) на договоры поставки, в которых условленный срок доставки товара не превышает двух недель со дня заключения договора; в) на договоры подряда и поставки на сумму не свыше 5000 рублей. Отношения между сторонами по государственным подрядам и поставкам во всем, что не было предусмотрено данным Положением, регулировалось постановлениями гражданских кодексов союзных республик о подряде и купле-продаже. Данное Положение просуществовало вплоть до принятия Верховным Советом СССР 8 декабря 1961 года Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик¹.

Следует отметить, что в данных Основах договор подряда для государственных нужд не нашел своего легального закрепления. В ст. 66 Основ упоминалось лишь о том, что правила об отдельных видах договора подряда между организациями, а также правила о договорах подряда по обслуживанию бытовых потребностей граждан (бытового заказа) устанавливаются законодательством Союза ССР и союзных республик. Аналогичный подход законодателя к правовой регламентации подрядных отношений прослеживается и в ГК РСФСР 1964 г.². Данный Кодекс содержал две самостоятельных конструкции - договор подряда (глава 30) и договор подряда на капитальное строительство (глава 31). Иных видов подряда самим Кодексом прямо не предусматривалось. М.И.Брагинский в этой связи писал, что одна из особенностей ГК состоит в

² Положение о государственных подрядах и поставках (утв. Постановлением ЦИК СССР, СНК СССР от 11.05.1927) // СЗ СССР. - 1927. - №28. - Ст. 292.

¹ Закон СССР "Об утверждении Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик" (вместе с Основами законодательства) от 8 декабря 1961 г. // Ведомости ВС СССР. - 1961. - №50. - Ст. 525.

расчленении единого договора подряда. Правда, уже в ГК РСФСР 1964 г. существовал за пределами этого договора такой же самостоятельный договор подряда на капитальное строительство. Однако тогда это было связано с общей тенденцией законодательства к выделению плановых договоров между социалистическими организациями (хозяйственных договоров)¹.

В соответствии со ст. 367 ГК 1964 г. правила об отдельных видах договора подряда между организациями, а также правила о договорах подряда по обслуживанию бытовых потребностей граждан (бытового заказа) устанавливались законодательством Союза ССР и РСФСР, а по отдельным видам подряда Совет Министров РСФСР утверждал типовые договоры. Так, например, в 1981 г. был утвержден типовой договор подряда на строительство жилого или нежилого помещения, который так же подпадал под понятие бытового заказа². И в 1986 г. утверждается типовой договор подряда на профилактическое обслуживание и ремонт телевизоров, холодильников (морозильников) по абонементам (бытовой заказ)³.

Кроме вышеперечисленных в рамках советского законодательства издавались и иные нормативно-правовые акты, регулирующие подрядные отношения для государственных нужд. Так, в сфере капитального строительства действовали и Правила о договорах подряда на капитальное строительство, утвержденные постановлением Совмина СССР №1550 от 26.12.1986 г. Они определяли порядок заключения и исполнения договоров подряда на капитальное строительство, права и обязанности заказчиков и подрядчиков, их ответственность за обеспечение выполнения плановых заданий по вводу в действие производственных мощностей, объектов, зданий и сооружений, а также жилых домов и других объектов социального назначения.

² ГК РСФСР 1964 г. // Ведомости ВС РСФСР. - 1964. - №24. - Ст. 406.

¹ Брагинский М.И. Подряд / В комментарии к ГК РФ (часть 2). Под ред. О.М. Козырь, А.Л. Маковского, С.А. Хохлова. - М., 1996. - С.369.

² Постановление Совмина РСФСР от 01.04.1981 N 187 «Об утверждении Типового договора подряда на строительство жилого или нежилого помещения (бытовой заказ) // СП РСФСР. – 1981. - №11. - Ст. 71.

³ Постановление Совмина РСФСР от 25.06.1986 N 285 «Об утверждении Типового договора подряда на профилактическое обслуживание и ремонт телевизоров, холодильников (морозильников) по абонементам (бытовой заказ)» // СП РСФСР. - 1986. - №19. - Ст. 139.

Следующим шагом гражданско-правового регулирования подрядных отношений стало принятие в 1991 году Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик, в которых, также как и в предшествующих нормативных правовых актах не нашлось места для договора подряда для государственных нужд. Устранить этот пробел удалось лишь современному российскому законодателю в ст. 763 Гражданского кодекса Российской Федерации.

1.2. Понятие и признаки договора подряда для государственных нужд в современном российском гражданском законодательстве и отечественной цивилистической науке

Законодательное определение договора подряда для государственных нужд в российском гражданском законодательстве приводится в статье 763 ГК РФ: «По государственному или муниципальному контракту на выполнение подрядных работ для государственных или муниципальных нужд (далее - государственный или муниципальный контракт) подрядчик обязуется выполнить строительные, проектные и другие связанные со строительством и ремонтом объектов производственного и непроизводственного характера работы и передать их государственному или муниципальному заказчику, а государственный или муниципальный заказчик обязуется принять выполненные работы и оплатить их или обеспечить их оплату».

В свою очередь, согласно ст.72 БК РФ¹: «1. Закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд с учетом положений настоящего Кодекса.

2. Государственные (муниципальные) контракты заключаются в соответствии с планом-графиком закупок товаров, работ, услуг для обеспечения госу-

¹ Бюджетный кодекс Российской Федерации (ред. от 06.06.2019) // Собрание законодательства РФ. - 1998. - №31. - Ст. 3823.

дарственных (муниципальных) нужд, сформированным и утвержденным в установленном законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд порядке, и оплачиваются в пределах лимитов бюджетных обязательств.

3. Государственные контракты, предметом которых является поставка товаров в соответствии с государственной программой вооружения, утверждаемой Президентом Российской Федерации, могут заключаться в пределах средств, установленных на соответствующие цели указанной программой, на срок ее реализации.

Государственные (муниципальные) контракты, предметами которых являются выполнение работ, оказание услуг, длительность производственного цикла выполнения, оказания которых превышает срок действия утвержденных лимитов бюджетных обязательств, могут заключаться в пределах средств, установленных на соответствующие цели решениями о подготовке и реализации бюджетных инвестиций в объекты государственной (муниципальной) собственности, принимаемыми в соответствии со ст. 79 БК, на срок реализации указанных решений.

Иные государственные контракты, заключаемые от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципальные контракты, заключаемые от имени муниципального образования, предметами которых являются выполнение работ, оказание услуг, длительность производственного цикла выполнения, оказания которых превышает срок действия утвержденных лимитов бюджетных обязательств, могут заключаться в случаях, предусмотренных соответственно нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, муниципальными правовыми актами местной администрации муниципального образования, в пределах средств и на сроки, которые установлены указанными актами, а также в соответствии с иными решениями Правительства Российской Федерации, высшего исполнительного ор-

гана государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрации муниципального образования, принимаемыми в порядке, определяемом соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией муниципального образования.

Государственные контракты, предметом которых является поставка товаров на срок, превышающий срок действия утвержденных лимитов бюджетных обязательств, предусматривающие встречные обязательства, не связанные с предметом их исполнения, могут заключаться в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в пределах средств, предусмотренных на соответствующие цели государственными программами Российской Федерации, государственными программами субъекта Российской Федерации, в соответствии с решениями Правительства Российской Федерации, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, принимаемыми в порядке, определяемом соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Государственные или муниципальные заказчики вправе заключать государственные или муниципальные энергосервисные договоры (контракты), в которых цена определена как процент стоимости сэкономленных энергетических ресурсов, на срок, превышающий срок действия утвержденных лимитов бюджетных обязательств. Расходы на оплату таких договоров (контрактов) планируются и осуществляются в составе расходов на оплату соответствующих энергетических ресурсов (услуг на их доставку)».

Согласно п. 8 ст. 3 Федерального закона №44-ФЗ (ред. от 01.05.2019) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 5 апреля 2013 г., государственный контракт, муниципальный контракт - это договор, заключенный от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации (государственный кон-

тракт), муниципального образования (муниципальный контракт) государственным или муниципальным заказчиком для обеспечения соответственно государственных нужд, муниципальных нужд. Как видим, каждый из перечисленных выше нормативных правовых актов содержит свое законодательное определение государственного контракта на выполнение подрядных работ для государственных нужд.

Как справедливо по этому поводу замечает А.Г.Тищенко: «создается впечатление, что законодатель при подготовке проектов федеральных законов, так или иначе связанных с удовлетворением государственных нужд, считал (а возможно, и считает) своим долгом чуть ли не в каждом из этих законов дать определение государственному контракту применительно к их целям и задачам»¹.

Следует отметить, что по данному вопросу нет единства и в российской цивилистической науке. Так, например, В.В. Ерин считает, что: «Государственные контракты на выполнение подрядных работ для государственных нужд, а также государственные контракты, на выполнение работ по геологическому изучению недр для государственных нужд являются гражданскими договорами, а не административными актами и не договорами публичного права². По мнению автора, указанные государственные контракты существенно отличаются от других видов гражданских договоров следующими особенностями: 1) их объектами являются работы и материальные результаты (здания, сооружения, проектная документация и т.п.), служащие для удовлетворения государственных потребностей; 2) эти контракты финансируются за счет государственных средств; 3) в рассматриваемых контрактах одной из сторон, в обязательном порядке, является государственный заказчик; 4) свобода договора (ст. 421 ГК РФ) в этих контрактах является ограниченной; 5) в целях компенсации подрядчикам (исполнителям) ограничений принципа свободы договора для них предусматриваются особые льготы; 6) заключение таких контрактов осуществляется

¹ Тищенко А.Г. Особенности порядка заключения договоров с участием военных организаций // Право в Вооруженных Силах. - 2003. - №7. - С. 3.

обычно (за исключением некоторых прямо предусмотренных законодательством случаев) путём проведения торгов; 7) в связи с обеспеченностью указанных контрактов финансовыми средствами такие контракты становятся привлекательными для подрядчиков (исполнителей)¹.

В.В. Ерин обращает внимание на то, что рассматриваемые государственные контракты, а также иные гражданско-правовые договоры: а) регулируют имущественные возмездные (эквивалентные) отношения; б) основаны на принципах равенства сторон (ни одна из сторон такого государственного контракта не вправе предписывать другой стороне совершение определённых действий, не вытекающих из контракта); в) стороны свободны в праве заключать или не заключать контракт². По мнению ученого: «ограничение вышеуказанного принципа для государственных контрактов возможно лишь в случаях, установленных законом и при условии, что государственным заказчиком будут возмещены все убытки, которые могут быть причинены поставщику (исполнителю, подрядчику) в связи с выполнением государственного контракта³. Вышеуказанное ограничение является лишь исключением, которое базируется на основании федеральных законов и только в целях обеспечения обороны страны и безопасности государства (пункт 2 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации) и полностью соответствует нормам Гражданского кодекса Российской Федерации; г) являются консенсуальными (считаются заключённым с того момента, когда сторонами согласованы условия об объёме и стоимости работ, сроках их начала и окончания, размер и порядок финансирования и оплаты, способах обеспечения исполнения обязательств); д) направлены на удовлетворение государственных нужд в определённых видах работ; е) регулируется Гражданским кодексом Российской Федерации, федеральными законами и

² Ерин В.В. Гражданско-правовое регулирование подрядных работ и работ по геологическому изучению недр для государственных нужд: на основе государственных контрактов: Дисс. ... канд. юрид. наук. - М., 2011. - С. 8.

¹ Ерин В.В. Гражданско-правовое регулирование подрядных работ и работ по геологическому изучению недр для государственных нужд: на основе государственных контрактов: Дисс. ... канд. юрид. наук. - М., 2011. - С. 9.

² Там же. - С. 10.

³ Там же. - С. 11.

инными нормативными правовыми актами РФ⁴. С данной позицией нельзя не согласиться.

В свою очередь, А.В. Атамась сформулировал свое доктринальное определение государственного контракта на выполнение НИОКР и ТР: «государственный контракт на выполнение научно-исследовательских работ для государственных нужд это договор, по которому исполнитель обязуется провести обусловленные техническим заданием государственного заказчика научные исследования, а государственный контракт на выполнение опытно-конструкторских, и технологических работ для государственных нужд это договор, по которому исполнитель обязуется разработать образец нового изделия, конструкторскую документацию на него или новую технологию и передать их государственному заказчику, а государственный заказчик обязуется принять выполненные работы и их результат и оплатить или обеспечить их оплату»¹.

Новизна такого определения по замыслу цивилиста состоит во введении специального субъекта обладающего особым правовым статусом (государственный заказчик), а также предусмотренной альтернативе возможностей для государственного заказчика: как оплатить выполненные работы и их результат, так и обеспечить их оплату².

Ученым также были выявлены специальные признаки государственного контракта на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ как одного из видов договора подряда:

- сложный юридический состав, лежащий в основании возникновения обязательств, элементами которого является государственный заказ и заключаемый на основании него государственный контракт;

- особая цель государственного контракта на выполнение НИОКР и ТР (удовлетворение государственных нужд в научной и научно-технической сфере, обеспечивающее создание новых исследований, опытно-конструкторских разработок и технологий и их эффективное использование в ключевых обла-

⁴ Там же. - С. 12.

¹ Атамась А.В. Государственный контракт на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ в Российской Федерации: Дисс. ... канд. юрид. наук. - М., 2009. - С. 10.

стях управления, науки, техники, промышленном производстве, а также для поддержания требуемого уровня обеспечения обороноспособности и безопасности государства;

- специфика субъектного состава - особый правовой статус государства (Российской Федерации), как стороны по соответствующему контракту, от имени которого выступает государственный заказчик, наделенный специальными полномочиями;

- специфика предмета государственного контракта на выполнение НИОКР и ТР состоит в его комплексном характере. Предмет включает в себя выполнение работ, оказание услуг, создание результата, который может носить как материальный, так и нематериальный характер;

- особый порядок заключения государственного контракта путем проведения торгов и учета в специализированном реестре результатов научно-технической деятельности ведущегося Федеральным агентством по науке и инновациям;

- специальное правовое регулирование отношений, связанных с государственными контрактами на выполнение НИОКР и ТР¹.

По мнению И.А.Дроздова специфика государственного контракта сводится к трем существенным признакам: Во-первых, по его мнению, государственный контракт на выполнение подрядных работ имеет строго определенную цель - удовлетворение государственных нужд, которая является его конститутивным признаком. Во-вторых, в государственном контракте в качестве заказчика всегда выступает специальный субъект – государственный орган или уполномоченная указанным органом организация. В-третьих, оплата работ по государственным контрактам осуществляется за счет соответствующих бюджетов и внебюджетных источников².

² Там же. - С. 11.

¹ Атамась А.В. Государственный контракт на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ в Российской Федерации: Дисс. ... канд. юрид. наук. - М., 2009. - С. 11.

² Комментарий к Гражданскому кодексу РФ. Часть 2 (постатейный) / Под ред. А.П.Сергеева, Ю.К.Толстого. - М., 2005. - С.458.

Отдельные цивилисты отмечают, что государственный контракт обладает рядом принципиальных отличий от договора строительного подряда и подряда на выполнение проектных и изыскательских работ. Среди них упоминают строго определенные цели государственного контракта, источники финансирования, состав сторон, а также порядок заключения и изменения государственного контракта¹.

Другие авторы пишут о том, что в отношении подряда для государственных нужд устанавливается специальный правовой режим, характеризующийся рядом особенностей, к которым, прежде всего, относится следующее:

- во-первых, объектом правоотношений являются не любые подрядные отношения, а лишь отношения, связанные со строительными, проектными и изыскательскими работами, направленными на удовлетворение государственных потребностей и финансирующиеся за счет государственных средств, что означает специальное предметное действие рассматриваемых в настоящем параграфе норм;

- во-вторых, рассматривая действие указанных норм по кругу лиц, можно говорить о специальном субъекте правоотношений - государственном заказчике;

- в-третьих, в целях компенсации подрядчику ограничения принципа свободы договора устанавливаются специальные льготы и гарантии для подрядчиков².

Как отмечают М.И. Брагинский и В.В. Витрянский, существенных особенностей складывающихся по поводу выполнения подрядных работ для государственных нужд отношений всего три³. По их мнению, первая - это специальное назначение соответствующих отношений. Под ним имеется в виду выполнение работ, призванных удовлетворить потребности Российской Федерации или субъекта Российской Федерации. Вторая - специальные денежные ис-

¹ Комментарий к части второй Гражданского Кодекса Российской Федерации для предпринимателей (под общ. ред. М.И. Брагинского) - М., 1996. - С.257.

² Комментарий к части второй Гражданского кодекса РФ. Под ред. Т.Е. Абовой, А.Ю. Кабалкина. - М., 2003. - С.238.

точники, которые обеспечивают достижение указанного результата (подразумевается финансирование работ за счет бюджета и внебюджетных средств)⁴. Третья - специальная правовая основа соответствующих отношений. Это - договор, носящий название государственного контракта на выполнение подрядных работ для государственных нужд. Указанные особенности, трансформировавшиеся в признаки государственного контракта на выполнение подрядных работ для государственных нужд, и закреплены в легальном его определении.

Следует отметить, что государственный контракт не упомянут в статье 8 ГК РФ, содержащей общий перечень юридических фактов, являющихся основанием возникновения гражданских прав и обязанностей. В связи с этим часть авторов относят его к числу юридических актов, предусмотренных пп. 1 п.1 ст. 8 ГК РФ (договоры и иные сделки), а другие к актам, предусмотренным пп. 2 п.1 ст. 8 ГК РФ (акты государственных органов). В этой связи мы склонны полагать, что государственный контракт на выполнение подрядных работ относится к особым договорам, обладающим своими специфическими чертами и должен быть отдельно упомянут в статье 8 ГК РФ, содержащей общий перечень юридических фактов, являющихся основанием для возникновения гражданских прав и обязанностей.

К числу специфических признаков государственного контракта на выполнение подрядных работ для государственных нужд следует отнести: особый предмет контракта - выполнение работ для государственных нужд; специфический субъектный состав; особый порядок заключения государственного контракта путем проведения торгов; сложный юридический состав, лежащий в основании возникновения гражданско-правовых обязательств, элементами которого выступают: государственный заказ и заключаемый на основании него государственный контракт; специальная правовая регламентация отношений, связанных с выполнением подрядных работ для государственных нужд.

³ Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Договоры о выполнении работ и оказании услуг. Книга 3. - М., 2002. - С.458.

⁴ Там же. - С. 458.

Следует отметить, что правоприменитель при определении государственного контракта для выполнения подрядных работ для государственных нужд использует понятие, закрепленное в п. 8 ст. 3 ФЗ №44-ФЗ.

Проиллюстрируем это примерами из судебной практики. Так, «Управление Федеральной службы исполнения наказаний по Оренбургской области» обратилось в Арбитражный суд Оренбургской области с иском к федеральному государственному унитарному предприятию «Управление строительства № 3 Федеральной службы исполнения наказаний» (далее – ответчик, ФГУП УС-3 ФСИН России, предприятие) о взыскании 381520 руб. 51 коп. пени за просрочку сроков выполнения работ (последнего этапа работ) за период с 10.12.2017 по 13.04.2018 согласно пункту 10.3 государственного контракта № 205/17 от 24.05.2017.

Дело было рассмотрено судом первой инстанции в порядке упрощенного производства в соответствии со ст. 227 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Решением Арбитражного суда Оренбургской области от 09.10.2018 (резюлютивная часть решения объявлена 01.10.2018) требования истца удовлетворены частично, с ФГУП УС-3 ФСИН России в пользу УФСИН России по Оренбургской области взыскана пеня в размере 229359 руб. 84 коп. за период с 12.2.2017 по 13.04.2018. В остальной части иска отказано. Кроме того, с ответчика в доход федерального бюджета взыскана государственная пошлина в размере 6390 руб.

Как следовало из имеющихся в деле доказательств, между УФСИН России по Оренбургской области (государственный заказчик) и ФГУП УС-3 ФСИН (генеральный проектировщик) заключен государственный контракт № 205/17 от 24.05.2017, согласно которому генеральный проектировщик обязуется выполнить работы по разработке технической документации, состоящей из проектной, рабочей, сметной документации и результатов инженерных изысканий, выполняемых генеральным проектировщиком самостоятельно и (или) с привлечением субподрядных организаций, в соответствии с техническим зада-

нием (Приложение №1), календарным графиком работ, являющимися неотъемлемыми частями государственного контракта.

Итогом работ являлась техническая документация по объекту: «Строительство 112-ти квартирного жилого дома по адресу: г. Оренбург ул.Амурская», прошедшая согласования компетентных органов, получившая положительное заключение государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий, положительное заключение проверки достоверности определения сметной стоимости, и принятая государственным заказчиком. Стадии проектирования: проектная документация; рабочая документация.

Проанализировав условия контракта, суд первой инстанции обоснованно пришел к выводу о том, что спорные правоотношения возникли из договора подряда для государственных нужд, и которые регулируются главой 37 Гражданского кодекса Российской и Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»¹.

По другому делу, «Администрация Южноуральского городского округа, ОГРН 1027401402401, г. Южноуральск обратилась в Арбитражный суд Челябинской области с исковым заявлением к Обществу с ограниченной ответственностью "Строительное транспортное предприятие Союз", ОГРН 1047405501230, г. Копейск о взыскании неустойки по муниципальному контракту № 0169300009216000262-0069543-02 от 02.11.2016 в размере 82 353 037 руб. 18 коп., штрафов в размере 9 242 765 руб. 10 коп., об обязанности устранить выявленные дефекты выполненных работ и выполнить все оставшиеся работы в соответствии с контрактом.

Как следовало из материалов дела, 02.11.2016 между Администрацией Южноуральского городского округа и Обществом с ограниченной ответственностью «Строительное транспортное предприятие Союз» (далее - подрядчик) заключен Муниципальный контракт №0169300009216000262-0069543-02 на

¹ Постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда по делу № А47-8647/2018 от 19 декабря 2018 г. // СПС Консультант Плюс: Судебная практика.

выполнение комплекса мероприятий по завершению строительства объекта: «Физкультурно-оздоровительный комплекс с искусственным льдом в г. Южно-уральске Челябинской области.

Ненадлежащее исполнение обязательств по спорному муниципальному контракту и неисполнение требований, изложенных в претензиях, послужило основанием для обращения истца с настоящим иском в арбитражный суд.

Проанализировав условия муниципального контракта от 02.11.2016 № 0169300009216000262-0069543-02, суд приходит к выводу о том, что спорные правоотношения возникли из договора подряда для государственных нужд, которые регулируются гл. 37 ГК РФ и Федеральным законом от 05.04.2013 №44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд".

В соответствии с п. 8 ст. 3 Федерального закона №44-ФЗ под государственным или муниципальным контрактом понимается договор, заключенный от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации (государственный контракт), муниципального образования (муниципальный контракт) государственным или муниципальным заказчиком для обеспечения соответственно государственных нужд, муниципальных нужд. Судом было установлено, что ответчиком ненадлежащим образом исполнены обязательства, предусмотренные п.4.3.14 контракта, в связи с чем, требования о взыскании штрафа в соответствии с п.9.6 контракта в размере 924 276 рублей 51 коп., являются правомерными и подлежат удостоверению»¹.

В качестве вывода отметим, что неоднозначность подхода отечественного законодателя к определению понятия государственного контракта вызывает несомненный научный интерес. При этом большинством ученых он рассматривается в качестве общеприменимой договорной формы, в частности как договор, заключаемый госзаказчиком с подрядчиками. Другие авторы наоборот указывают на то, что государственный контракт как таковой является особым ти-

¹ Решение Арбитражного суда Челябинской области по делу № А76-34866/2018 от 25 декабря 2018 г. // СПС Консультант Плюс: Судебная практика.

пом гражданско-правового договора, стоящего в одном ряду с предварительным и публичным договорами.

Действительно интересным и перспективным представляется нам предложение о признании за государственным контрактом специфического комплексного характера, обладающего целым рядом принципиальных отличий от договора строительного подряда и подряда на выполнение проектных и изыскательских работ. Среди них можно назвать: особый предмет, специфический субъектный состав, строго определенные цели государственного контракта, источники финансирования, а также порядок заключения и изменения государственного контракта.

1.3. Особый порядок заключения государственного контракта на выполнение подрядных работ для государственных нужд

Заключение государственного контракта на выполнение подрядных работ для государственных нужд имеет свои особенности. Так, еще Положением о казенных подрядах и поставках, были предусмотрены особые правила и процедуры не только заключения, но и утверждения договора, а так же контроль за его исполнением.

Действующий ныне ГК РФ определил основания и порядок заключения государственного контракта на выполнение подрядных работ для государственных нужд в ст.765, в соответствии с которой основания и порядок заключения государственного контракта определяются в соответствии с положениями статей 527 и 528 ГК.

Из анализа норм ГК мы можем сделать вывод о действительном различии основания и порядка заключения государственного контракта. В соответствии с п.1 ст.527 ГК государственный контракт заключается на основе государственного заказа на выполнение подрядных работ для государственных нужд.

Анализ материалов судебно-арбитражной практики показывает, что основания и порядок заключения государственного контракта зачастую не только

становятся предметом судебного разбирательства, но и имеют решающее значение при юридической квалификации заключенного договора как государственного контракта на выполнение подрядных работ для государственных нужд или обычного договора подряда, хотя и с участием государственных органов.

Так, например, по одному из судебных дел - «истец ФКУ «Федеральное управление автомобильных дорог «Урал» Федерального дорожного агентства» обратился с иском к ответчику ООО "СК "ДОМ" о взыскании 1 383 569 руб. 65 коп. неустойки, начисленной за неисполнение гарантийных обязательств по Государственному контракту № 0362100008214000045-0000714-04.

Как следовало из материалов дела, 23 июля 2014 г. по результатам электронного аукциона (Протокол от 03.06.2014 № 045-3 Протокол о признании победителем от 27.06.2014 № б/н) между ФКУ «Уралуправтодор» (истец, заказчик) и ООО «СК «ДОМ» (ответчик, подрядчик) был заключен государственный контракт по выполнению работ на ремонт моста через реку Большой Ингаир на км 316+980 автомобильной дороги Р-404 Тюмень - Тобольск - Ханты-Мансийск в Тюменской области, согласно которому в целях реализации программы дорожных работ подрядчик принимает на себя обязательства по выполнению работ по ремонту моста через реку Большой Ингаир на км 316+980 автомобильной дороги Р-404 Тюмень - Тобольск - Ханты-Мансийск в Тюменской области (далее - объект), а заказчик берет на себя обязательства принять работы и оплатить их в соответствии с условиями Контракта.

Согласно п.3.1 цена контракта составляла 27 671 393,04 (Двадцать семь миллионов шестьсот семьдесят одна тысяча триста девяносто три) рубля 04 копейки, и включала в себя все затраты и расходы подрядчика, связанные с исполнением контракта, включая уплату налогов, пошлин, сборов и других обязательных платежей, расходы на временные здания и сооружения, перевозку рабочих, резерв средств на непредвиденные работы и затраты, возвратные суммы.

Финансирование работ по контракту осуществлялось за вычетом возвратных сумм в размере 392 840 (Триста девяносто две тысячи восемьсот со-

рок) рублей и составляет: 27 278 553,04 (Двадцать семь миллионов двести семьдесят восемь тысяч пятьсот пятьдесят три) рубля 04 копейки.

Суд указал, что заключенный сторонами контракт по своей правовой природе является государственным контрактом на выполнение подрядных работ для государственных нужд, и для регулирования правоотношений сторон подлежат применению положения параграфов 1, 3, 5 главы 37 Гражданского кодекса Российской Федерации.

В соответствии со ст. 768 ГК РФ к отношениям по государственным контрактам на выполнение подрядных работ для государственных нужд в части, не урегулированной Кодексом, применяется закон о подрядах для государственных или муниципальных нужд - Федеральный закон от 05.04.2013 N 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», который регулирует в соответствии со ст. 1 процедуру определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), заключение гражданско-правового договора, предметом которого являются поставка товара, выполнение работы, оказание услуги (в том числе приобретение недвижимого имущества или аренда имущества), от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования, а также бюджетным учреждением либо иным юридическим лицом в соответствии с частями 1, 4 и 5 статьи 15 Федерального закона, а также особенности исполнения контрактов»¹.

По другому арбитражному делу - «в Арбитражный суд Астраханской области обратилось государственное казенное учреждение Астраханской области «Управление по капитальному строительству Астраханской области» с иском к обществу с ограниченной ответственностью «Производственное объединение «Юг-Строй» о взыскании 3627183 руб. 56 коп. пеней за нарушение сроков выполнения работ по государственному контракту на выполнение работ для госу-

¹ Решение Арбитражного суда Свердловской области по делу № А60-39283/2018 от 8 октября 2018 г. // СПС Консультант Плюс: Судебная практика.

дарственных нужд Астраханской области от 25 декабря 2013 года № 0325200006713000045 за период с 26 августа по 16 ноября 2014 года.

Как следовало из материалов дела, государственное казенное учреждение Астраханской области «Управление по капитальному строительству Астраханской области» (заказчик) и закрытое акционерное общество «Производственное объединение «Юг-Строй», реорганизованное впоследствии в общество с ограниченной ответственностью «Производственное объединение «Юг-Строй» (подрядчик) в соответствии с пунктом 11 части 2 статьи 55 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» заключили государственный контракт на выполнение работ для государственных нужд Астраханской области от 25 декабря 2013 года № 0325200006713000045, в соответствии с разделом 1 которого подрядчик обязуется выполнить работы по строительству объектов: «32 одноэтажных двухквартирных жилых дома в с. Маячное Красноярского района Астраханской области», I этап строительства в соответствии с проектно-сметной документацией.

В ходе судебного разбирательства было установлено, что заключенный сторонами государственный контракт на выполнение работ для государственных нужд Астраханской области от 25 декабря 2013 года № 0325200006713000045 является договором строительного подряда и регулируется, как общими положениями гражданского законодательства, так и нормами для отдельных видов обязательств, содержащихся в параграфах 1, 3, 5 главы 37 «Подряд» Гражданского кодекса Российской Федерации, а также положениями Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд». Государственный контракт не признан недействительным или незаключенным в установленном законом порядке.

Суд отметил, что, принимая участие в конкурсе на выполнение работ для государственных нужд и подписав государственный контракт, ответчик знал об объеме работ, сроках их выполнения, был ознакомлен с конкурсной документа-

цией, и должен был предвидеть наступление для него неблагоприятных последствий в случае нарушения своих обязательств, которые в силу ст. 309 ГК РФ должны исполняться надлежащим образом в соответствии с условиями обязательства, требованиями закона и иных правовых актов.

Исходя из характера данных нарушений, предусмотрены санкции за их совершение, призванные компенсировать причиненный имущественный вред, а также стимулировать исполнителей к исполнению возложенных на них обязанностей по заключенному договору (контракту).

При таких обстоятельствах, суд посчитал, что ответчик не доказал отсутствие его вины в нарушении обязанности по выполнению подрядных работ в срок, в связи с чем, требование о применении к ответчику мер ответственности в виде взыскания неустойки является правомерным»¹.

Основанием заключения государственного контракта на выполнение подрядных работ для государственных нужд является государственный заказ. Его же можно рассматривать и как определенный элемент порядка заключения договора. Содержание понятия государственный заказ до сих пор однозначно не раскрывается ни в теории, ни в нормативно-правовых актах. В советской системе права и экономики государственный заказ рассматривался как один из непосредственных элементов планирования. Однако уже в советской юриспруденции правовая природа госзаказа оценивалась различными авторами по-разному. Так, например, И.Л. Бродский рассматривал его как административный акт подготовительного планирования², В свою очередь, С.М. Корнеев предлагал рассматривать госзаказ как соглашение сторон об установлении обязательства поставки (т.е. как договор поставки)³. Следует отметить, что большинство представителей гражданско-правовой науки предлагали государственный заказ рассматривать как элемент первой стадии заключения договора,

¹ Постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда по делу № А06-1273/2016 от 7 декабря 2016 г. // СПС Консультант Плюс: Судебная практика.

² Бродский И.Л. Правовая природа предварительных заказов торгующих организаций промышленным предприятиям // Советское государство и право. - 1964. - № 5. - С.57.

³ Корнеев С.М. Основы советского гражданского права / Под ред. В.А. Рясенцева. - М., 1962. - С.88.

предложение к его заключению или оферту⁴. Таким образом, государственный заказ становится не только основанием заключения договора, но и одним из этапов его заключения, элементом динамики обязательственного правоотношения.

В современной юридической литературе понятие государственный заказ определяется по-разному, в том числе как поставки и работы для целевых программ, в которых участвует РФ или субъект РФ¹, как включенный в соответствующую государственную программу объем необходимых для ее выполнения поставок, работ, услуг², как совокупность административных нормативно-правовых актов³, как закупки и поставки продукции (товаров, работ и услуг), осуществляемые государственными заказчиками⁴.

Наряду с научными подходами определение государственного заказа можно найти и в действующем российском гражданском законодательстве. Так, например, в ст. 3 Федерального закона №275-ФЗ «О государственном оборонном заказе» от 29 декабря 2012 г.⁵, государственный оборонный заказ определяется как: установленные нормативным правовым актом Правительства Российской Федерации задания на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных нужд в целях обеспечения обороны и безопасности Российской Федерации, а также поставки продукции в области военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами в соответствии с международными обязательствами Российской Федерации. Примечателен тот факт, что на данном этапе исследуемый нами термин

⁴ Новицкий И.Б., Грибанов В.П., Белякова А.М. Правовые вопросы товарооборота и планового распределения продукции // Вопросы советского гражданского права в практике суда и арбитража / Под общ. ред. И.Б.Новицкого. - М., 1959. - С.297; Клейн Н.И., Петров И.Н. Комментарий к Положениям о поставках продукции и товаров. - М., 1978. - С.42.

¹ Ноздрачев А.Ф. Государство как заказчик продукции // Государство и право. - 1994. - № 7. - С.43.

² Предпринимательское (хозяйственное) право: Учебник. Отв. ред. О.М.Олейник. - М., Юрист, 1999. - С.513.

³ Юшкевич П.П. Правовое регулирование подготовки и заключения государственного контракта на поставку продукции для государственных нужд военными организациями: Дисс. ... канд. юрид. наук. - Москва, 2002. - С. 87.

⁴ Мерсиянов А.А. Формирование организационно-экономического механизма управления государственными закупками на региональном уровне: Дисс. ... канд. эконом. наук. – СПб., 2001. - С. 18.

⁵ Федеральный закон №275-ФЗ "О государственном оборонном заказе" от 29 декабря 2012 г. (ред. от 27.12.2018) (с изм. и доп., вступ. в силу с 08.01.2019) // Собрание законодательства РФ. - 2012. - №53 (ч. 1). - Ст. 7600.

применяется только исключительно в сфере обеспечения государственного оборонного заказа.

Пытаясь определить гражданско-правовую сущность категории государственного оборонного заказа, мы пришли к выводу о том, что его необходимо рассматривать как оферту. Однако, учитывая то, что государственный контракт заключается через проведение конкурса (торгов), государственный оборонный заказ, размещаемый по конкурсу, можно рассматривать и в качестве извещения о проведении конкурса (торгов)¹. При этом следует учитывать положения широко освещаемой в юридической литературе дискуссии о возможности рассматривать извещение о проведении конкурса (торгов) в качестве адресованной участникам конкурса публичной оферты или только приглашения делать оферты (ст.437 ГК России)².

Однако целесообразность попытки определения цивилистической сущности государственного оборонного заказа может вызывать и сомнения. Если исходить из более общих взглядов на место государственного оборонного заказа в системе права, то можно прийти к выводу о том, что он представляет собой, прежде всего, поручение, исходящее от государства.

Таким образом, место государственного оборонного заказа все-таки в системе публичного, а не частного права. Соответственно размещение государственного заказа более правильно понимать как адресацию такого поручения определяемому государством лицу (государственному заказчику). Действия же государственного заказчика необходимо рассматривать как направленные на реализацию (выполнение) уже размещенного соответствующим публично-правовым образованием государственного заказа.

Следовательно, иницируя процедуру заключения государственного контракта, в том числе, путем извещения о проведении конкурса (торгов), государственный заказчик, по сути, исполняет государственный оборонный заказ, а не перепоручает его исполнению поставщикам, хотя сам термин «размещение зака-

¹ Мерсиянов А.А. Формирование организационно-экономического механизма управления государственными закупками на региональном уровне: Дисс. ... канд. эконом. наук. - СПб., 2001. - С. 18.

² Там же. - С. 18.

за», применительно к указанным действиям государственного заказчика, широко используется в нормативных актах.

Исходя из публично-правовой природы государственного оборонного заказа, следует признать, что он как правовое явление должен признаваться существующим только в отношении соответствующего публично-правового образования и государственного заказчика, но не в отношении последнего с поставщиками. Как отмечает В.С.Анохин государственный заказчик остается ответственным перед государством по обязательству выполнить установленный ему заказ на закупку сельскохозяйственной продукции¹.

Уточняя место и роль государственного оборонного заказа в процедуре заключения государственного контракта на выполнение работ для государственных нужд, следует отметить следующее: «заключение государственного контракта на выполнение работ для государственных нужд, как гражданско-правового договора, должно подчиняться общим правилам и процедуре заключения такого договора, которые установлены гражданским законодательством, с учетом определенных им особенностей.

Таким образом, направление государственным заказчиком поставщику предложения на конкурсе (торгах) представляет собой только элемент в процессе заключения договора (государственного контракта) и, с позиций гражданского права, не должно признаваться размещением (или «реализацией») государственного оборонного заказа.

В этой связи, можно считать наиболее удачной конструкцию Федерального закона "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд", в котором вообще не содержится понятия «государственный заказ». Вместо этого Законом вводятся категории «запрос конкурсных заявок» государственным заказчиком или «приглашение к участию в конкурсе».

В этой связи, считаем целесообразным, исключить термин «заказ» из нормативного материала в той его части, которая касается порядка и процедуры

¹ Анохин В.С. Предпринимательское право. Учебник. - М., 1999 - С. 89.

заключения государственного контракта на выполнение подрядных работ для государственных нужд и из текста п. 1 ст. 527 ГК РФ.

В свою очередь, государственный оборонный заказ необходимо рассматривать как категорию публичного права, как исходящее от соответствующего публично-правового образования поручение государственному заказчику обеспечить выполнение подрядных работ в государственных интересах.

Особенности порядка заключения государственного контракта на выполнение подрядных работ для государственных нужд связаны и с проведением конкурса. Нормы ст. ст. 527, 528 ГК РФ не устанавливают обязательной процедуры конкурса. В частности, в п.1 ст.527 ГК РФ лишь оговаривается, что для государственного или муниципального заказчика, разместившего заказ, заключение государственного или муниципального контракта является обязательным, если иное не установлено законом.

Однако и учеными и практиками однозначно признается, что государственные контракты должны размещаться преимущественно на конкурсной основе¹. Правовой основе, определяющей порядок заключения государственных контрактов на выполнение подрядных работ для государственных нужд в литературе, на наш взгляд, уделяется явно недостаточно внимания. Исходя из развития отечественной нормативно-правовой базы, можно судить, что и законодатель первоначально ограничился установлением в этом направлении лишь общих, декларативных норм ГК (ст.ст. 527, 528, 765 ГК).

Подведем итоги по первой главе выпускной квалификационной работы.

Гражданско-правовая регламентация общественных отношений опосредующих выполнение подрядных работ для государственных нужд прошла свой тернистый путь развития, начиная с первых упоминаний в древних памятниках римского права, заканчивая положениями ст. 763 ГК РФ.

Государственному контракту на выполнение подрядных работ для государственных нужд присущи характеризующие его индивидуальность следующие

¹ Комментарий к части второй Гражданского Кодекса Российской Федерации для предпринимателей (под общ. ред. М.И.Брагинского) - М., 1996. - С.346.

щие специфические признаки: особый предмет контракта - выполнение работ для государственных нужд; специфический субъектный состав; особый порядок заключения государственного контракта путем проведения торгов; сложный юридический состав, лежащий в основании возникновения гражданско-правовых обязательств, элементами которого выступают: государственный заказ и заключаемый на основании него государственный контракт; специальная правовая регламентация отношений, связанных с выполнением подрядных работ для государственных нужд.

Поскольку государственный контракт на выполнение подрядных работ для государственных нужд относится к особому виду договоров, обладающих своими специфическими чертами, то он должен быть упомянут отдельно в статье 8 ГК РФ, содержащей общий перечень юридических фактов, являющихся основанием для возникновения гражданских прав и обязанностей.

ГК РФ определил основания и порядок заключения государственного контракта на выполнение подрядных работ для государственных нужд в одной статье, диспозиция которой носит отсылочный характер. В соответствии со ст.765 ГК РФ основания и порядок заключения государственного контракта определяются в соответствии с положениями статей 527 и 528 данного Кодекса.

Анализ материалов арбитражной практики показывает, что основания и порядок заключения государственного контракта зачастую не только становятся предметом судебного разбирательства, но и имеют решающее значение при юридической квалификации заключенного договора как государственного контракта на выполнение подрядных работ для государственных нужд или обычного договора подряда, хотя и с участием государственных органов.

Государственный оборонный заказ является основанием для заключения государственного контракта и его же можно рассматривать и как определенный элемент порядка заключения договора. Таким образом, государственный оборонный заказ становится не только основанием заключения договора, но и элементом динамики обязательственного правоотношения.

ГЛАВА 2.

ОСНОВНЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРАКТА НА ВЫПОЛНЕНИЕ ПОДРЯДНЫХ РАБОТ ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ НУЖД

Важнейшими элементами договора подряда для государственных нужд являются:

- 1) субъектный состав;
- 2) содержание;
- 3) форма.

Гражданско-правовой характеристике каждого из этих элементов и будет посвящено содержание данной главы выпускной квалификационной работы.

2.1. Субъектный состав договора подряда для государственных нужд

К субъектному составу договора подряда для государственных нужд традиционно относят его стороны и иных указанных в этом соглашении лиц. Сторонами в государственном контракте на выполнение подрядных работ для государственных нужд являются государственный заказчик и подрядчик. В соответствии со ст.764 ГК РФ по государственному контракту государственным заказчиком выступают государственный орган, обладающий необходимыми инвестиционными ресурсами, или организация, наделенная соответствующим государственным органом правом распоряжаться такими ресурсами, а подрядчиком - юридическое лицо или гражданин.

Следует отметить, что учение о сторонах договора подряда разрабатывались еще классиками российской цивилистики. Так Д.И. Мейер писал, что подрядом называется договор, по которому одно лицо обязывается за известное вознаграждение, в течение известного времени оказать другому лицу какую-либо услугу, состоящую, например, в сооружении здания, перевозке тяжести; только нанимающийся подрядчик не обязывается сам производить работу, а имеется в виду, что она будет произведена чрез посредство других лиц, так что работа самого подрядчика обыкновенно не та, которая выговаривается по подряду, а составляет только посредничество между лицом, которое заключает подряд, и рабочими, которые производят работу¹. Цивилист отмечал, что если, например, заключается подряд на постройку здания; сам подрядчик не участвует в постройке, а он только нанимает рабочих, имеет надзор за ними: словом, только руководит операцией. Таким образом, оказывается, что подряд близко подходит к личному найму: он находится в таком же отношении к личному найму, в каком поставка состоит к купле-продаже; как поставка отличается от купли-продажи только тем, что для нее существен некоторый промежуток времени между заключением договора и исполнением по нему, тогда как для купли-продажи этот промежуток не существен, так точно и подряд не разделяется резкою чертою от личного найма. В самом деле, из определения подряда видно, что характерным признаком, отличающим его от личного найма, является то обстоятельство, что подрядчик не сам оказывает услуги, как наемник, а производит их через других лиц². Хотя это обстоятельство, по мнению Д.И. Мейера, собственно, не имеет юридического значения: подрядчик может и сам производить работу, так что можно только сказать, что для подряда все равно, работает ли сам подрядчик или нет; с другой стороны, и мастер, напр., не сам производит работу. Таким образом, подряд характеризуется тем, что по поводу его подрядчик заключает договоры с другими лицами³.

¹ Мейер Д.И. Русское гражданское право. - Петроград, Типография "Двигатель", 1914. - С.458.

² Там же. - С.459.

³ Там же. - С.459.

С.В. Пахман считал, что подрядчиком считается обыкновенно то лицо, которое обязывается выполнить какую-либо работу не лично, а посредством других нанятых им лиц⁴.

В свою очередь, К.П. Победоносцев полагал, что в подряде или поставке, по определению закона, одна из сторон принимает на себя обязательство исполнить своим иждивением предприятие или поставить известного рода вещь, а другая - учинить за то денежный платеж¹. При этом он замечает, что выражение "своим иждивением", употребленное в законе, может возбудить недоумение в тех случаях, когда подрядчик должен орудовать, хотя отчасти, материалами и средствами хозяина; практика истолковывает обыкновенно это выражение в обширном смысле. Без сомнения, когда подрядчик все, что ни делает по предприятию, делает со спросом и на счет хозяина, он является уже в качестве не подрядчика, но комиссионера или нанятого распорядителя работ, управляющего; но выдача ему вперед денежных сумм или доставление материалов, входя в общий расчет подряда, не препятствует целой операции быть подрядом. Больше значения имеет другой признак, прямо не указанный в законе, - самостоятельность в деятельности подрядчика².

Хозяин, без сомнения, не может быть лишен права надзирать за ходом работы: но всякий контроль с его стороны имеет целью ограждение своего интереса и предупреждение недоразумений и пререканий при окончательном расчете; по существу же отношений хозяин не вправе вмешиваться в распоряжения подрядчика и руководить операцией - непосредственно³.

Общие положения о сторонах договора подряда в современном гражданском законодательстве сводятся к тому, что ими являются заказчик – лицо, по заданию которого выполняются те или иные работы, и подрядчик – лицо, которое своими собственными или привлеченными силами выполняет эти работы. В роли заказчика могут выступать любые физические и юридические лица, а так

⁴ Пахман С.В. Обычное гражданское право в России. Юридические очерки. Том I. Собственность, обязательства и средства судебного охранения.- СПб., 1877. - С.523.

¹ Победоносцев К.П. Курс гражданского права. - 3 тома, - СПб.: Синодальная типография, 1896. - С.411.

² Там же. - С.412.

³ Там же. - С.412.

же государственные и муниципальные образования. Подрядчиком может быть также в принципе любое лицо, если этому не препятствует его правоспособность и если для выполнения соответствующих работ не требуется наличия специальной лицензии⁴.

М.И. Брагинский и В.В. Витрянский считают, что общие нормы о подряде не содержат ограничений для выступления отдельных субъектов гражданского оборота на той или иной стороне. Определенные ограничения, относящиеся главным образом к подрядчикам, включены в параграфы, посвященные отдельным видам подряда.

Следует отметить, что особенностью субъектного состава договора подряда является то, что наряду с основным (генеральным) подрядчиком участие в выполнении работ могут принимать и иные лица. Таким образом, договорные связи между заказчиком и исполнителями работ, а нередко и между последними принимают различную направленность.

По утверждению М.И. Брагинского и В.В. Витрянского: «на практике используется несколько форм договорных связей. Специфика этих связей состоит в том, что один из подрядчиков принимает на себя обязанность осуществить весь объем подрядных работ, привлекая к участию в выполнении работ третье лицо (третьих лиц). Такая сложная структура договорных связей является настолько свойственной подряду, что нередко именно в этом усматривают индивидуализирующий признак указанного договора»¹.

В свою очередь, Д.И. Мейер признавал подрядом договор, по которому подрядчик "не обязывается сам производить работу, а имеет в виду, что она будет произведена через посредство других лиц, так что работа самого подрядчика обыкновенно не та, которая выговаривается по подряду, а составляет только посредничество между лицом, которое заключает подряд, и рабочими, которые производят работу"².

⁴ Комментарий к Гражданскому кодексу РФ. Часть 2 (постатейный) / Под ред. А.П.Сергеева, Ю.К.Толстого. - М., 2005. - С.375.

¹ Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Договоры о выполнении работ и оказании услуг. Книга 3. - М., 2002. - С.19.

² Мейер Д.И. Русское гражданское право. - Петроград, Типография "Двигатель", 1914. - С.654.

Следует отметить, что содержащаяся в ГК РФ диспозитивная норма предоставляет подрядчику право привлечь по собственной воле к исполнению его обязательства третье лицо. И лишь как исключение, поскольку фигура исполнителя в ряде случаев имеет значение для заказчика, установлено, что договором или законом может быть предусмотрена необходимость для подрядчика лично исполнить обязательство. Однако в большинстве случаев возможно исполнение условий договора и третьим лицом. Следует отметить, что российская правоприменительная практика идет по такому же пути. Так, например, муниципальное бюджетное общеобразовательное учреждение «Федоровская средняя общеобразовательная школа» обратилось в арбитражный суд с исковым заявлением к обществу с ограниченной ответственностью «Крафт» и просит обязать ответчика в течение 30 календарных дней с даты вступления в законную силу решения суда завершить выполнение работ по текущему ремонту спортивного зала в здании Муниципальной Федоровской средней общеобразовательной школы и текущему ремонту Муниципальной Федоровской средней общеобразовательной школы в соответствии с техническим заданием, локально-сметным расчетом, а также просит взыскать с ответчика 13 966 руб. 28 коп. неустойку за просрочку исполнения обязательства: по муниципальному контракту № 0354300020116000003-0093696-01 от 12.10.2016 – 8 909 руб. 84 коп. за период с 02.12.2016 по 03.02.2017; по договору от 18.11.2016 на выполнение работ для муниципальных нужд (текущий ремонт) – 5 056 руб. 44 коп. за период с 02.12.2016 по 03.02.2017.

Как следовало из материалов дела, 12.10.2016 между Муниципальной Федоровской средней общеобразовательной школой (заказчик) и ООО «Крафт» (подрядчик) на основании Протокола рассмотрения единственной заявки на участие в электронном аукционе № 0354300020116000003-1 от 22.09.2016 был заключен муниципальный контракт № 0354300020116000003-0093696-01, согласно которому подрядчик был обязан выполнить собственными или привлечёнными силами текущий ремонт спортивного зала в здании Муниципальной Федоровской средней общеобразовательной школы.

Анализируя условия договора заключенного между сторонами, суд установил, что подрядчик обязан был выполнить все работы лично в полном соответствии с требованиями договора и в соответствии со СНиП и по окончании их выполнения сдать результат работ заказчику в соответствии с условиями договора и действующим законодательством Российской Федерации»¹.

Самая распространенная схема договорных связей при подряде с участием третьих лиц сводится к тому, что заказчик заключает договор с подрядчиком, именуемым в этом случае генеральным подрядчиком, а последний - договор (договоры) с третьим лицом (с третьими лицами) - субподрядчиком (субподрядчиками).

В этой связи А.П.Сергеев пишет, что сущность системы генерального подряда состоит в следующем:

а) генеральный подрядчик может привлекать к исполнению договора субподрядчиков самостоятельно, не испрашивая на то согласия заказчика, если только иное не предусмотрено законом или договором;

б) генеральный подрядчик несет ответственность перед заказчиком за последствия неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательств субподрядчиками;

в) по отношению к субподрядчикам генеральный подрядчик выступает в роли заказчика и, соответственно, несет все обязанности заказчика;

г) субподрядчики и заказчик не вправе предъявлять друг другу какие-либо требования, поскольку не находятся друг с другом в договорных отношениях, если только иное не предусмотрено законом или договором;

д) с согласия генерального подрядчика заказчиком может быть заключен договор с другим лицом на выполнение отдельных работ, по которому стороны будут нести прямую ответственность друг перед другом¹.

Особенностью субъектного состава государственного контракта на выполнение подрядных работ для государственных нужд является наличие фигу-

¹ Решение Арбитражного суда Орловской области по делу № А48-596/2017 от 14 июля 2017 г. // СПС Консультант Плюс: Судебная практика.

ры государственного заказчика. Так, согласно ст. 764 ГК РФ: «по государственному контракту государственными заказчиками могут выступать государственные органы (в том числе органы государственной власти), органы управления государственными внебюджетными фондами, а также казенные учреждения, иные получатели средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации при размещении заказов на выполнение подрядных работ за счет бюджетных средств и внебюджетных источников финансирования».

По этому поводу М.И.Брагинский и В.В. Витрянский отмечают, что в подобных случаях речь идет все же о выступлении в гражданском обороте Российской Федерации субъекта Российской Федерации или муниципального образования¹. Хотя в договоре стороной именуется их орган, но он является лишь номинальным участником. Это не вызывает сомнений прежде всего в случаях, при которых соответствующий орган вообще не является юридическим лицом, самостоятельным субъектом гражданского права. Примером могут служить Правительство РФ и ряд федеральных министерств и ведомств. И даже тогда, когда заключает государственный контракт орган - юридическое лицо, он в действительности выступает в государственном контракте от имени Российской Федерации или субъекта Российской Федерации.

Следует отметить, что, имея в виду государственные закупки, Е.Суханов справедливо доказывает, что «соответствующие договоры направлены на удовлетворение тех или иных общегосударственных нужд, а не конкретных нужд названных органов власти. Поэтому их стороной - покупателем товаров (и соответственно субъектом ответственности за нарушение обязательств, в частности по оплате товара) в действительности является непосредственно публично-правовое образование (в данном случае Российская Федерация), а не тот или иной орган власти. Вместе с тем государственным заказчиком по договору поставки для государственных нужд может стать и казенное предприятие или государственное учреждение как самостоятельное юридическое лицо, удовле-

¹ Сергеев А.П. Общие положения о подряде / В Комментарий к Гражданскому кодексу РФ. Часть 2 (постатейный) / Под ред. А.П.Сергеева, Ю.К.Толстого. - М., 2005. - С.379.

творяющее собственные нужды в соответствующих товарах. В таком случае данное лицо становится и формальной, и фактической стороной договора и субъектом ответственности за нарушение его условий (при субсидиарной ответственности государства на основании п. 5 ст. 115 и п. 2 ст. 120 ГК РФ)»². Следует отметить, что аналогичных позиций придерживаются М.В.Жабреев и В.П. Звеков¹.

Отдельные авторы указывают на недопустимость отождествления государственного заказчика и публично-правового образования, в интересах которого осуществляется выполнение работ. Так, например, В.А. Семеусов, считает, что о государстве, как контрагенте по закупкам сельскохозяйственной продукции можно говорить, пожалуй, в экономическом смысле, но не в правовом. Государство в данном случае не выступает субъектом гражданского оборота, субъектом права². Аналогичной позиции придерживаются Л.В. Андреева, С.П. Коваленко³.

По мысли М.И.Брагинского с позиции гражданского права органы исполнительной власти, выступая в гражданском обороте, могут быть разделены на две категории: а) лишенные гражданской правоспособности и имеющие возможность приобретать, а так же осуществлять права и нести обязанности только от имени РФ или субъекта РФ; б) иные органы исполнительной власти, обладающие в гражданских правоотношениях правами юридического лица. Они могут выступать в гражданском обороте как от имени соответствующего пуб-

¹ Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Договоры о выполнении работ и оказании услуг. Книга 3. - М., 2002. - С.268.

² Суханов Е.А. Об ответственности государства по гражданско-правовым обязательствам // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. - 2001. - №3. - С. 118 - 119.

¹ Жабреев М.В. Публичные образования и их органы: гражданско-правовой статус и участие в гражданских правоотношениях // Цивилистические записки. Межвузовский сборник научных трудов. - М., 2001. - С.181; Звеков В.П. Участие Российской Федерации, субъектов РФ, муниципальных образований в отношениях, регулируемых гражданским законодательством // Хозяйство и право. - 1998. - № 5. - С.15.

² Семеусов В.А. Систематизация законодательства о хозяйственных договорах в сельском хозяйстве. Учебное пособие. - Иркутск. 1980. - С.89.

³ Андреева Л.В. Правовое регулирование производства и сбыта сельскохозяйственной продукции // Российская юстиция. - 1998. - № 9. - С.8; Коваленко С.П. Договор контрактации как элемент системы закупки сельскохозяйственной продукции для государственных нужд. Автореф. дисс. ... к.ю.н. - Волгоград, 1998. - С.18.

лично-правового образования, так и от собственного имени. В последнем случае они приобретают права и обязанности для себя⁴.

Причина проведения такого разграничения, по мнению Е.А.Суханова, состоит в несовпадении функций, выполняемых государственными органами. С его точки зрения государственные органы не наделяются гражданской правосубъектностью, ибо выполнение их функций не требует непосредственного участия в гражданско-правовых имущественных отношениях, когда, например, Федеральное Собрание РФ или федеральное правительство не наделяются статусом юридического лица¹.

Следует отметить, что согласно ст.72 БК РФ государственные контракты, заключается от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципальные контракты, заключаемые от имени муниципального образования. Получается, что орган исполнительной власти, так же как и юридические лица, назначаемые государственными заказчиками, участвуя в рассматриваемых отношениях, своими действиями приобретает и осуществляет гражданские права и обязанности от имени соответствующего публично-правового образования, в связи с чем, именно оно выступает непосредственным субъектом правоотношений по поставке продовольствия для государственных нужд.

В этой связи Л.В.Андреева полагает, что государственные заказчики не обладают соответствующими полномочиями для выступления в качестве самостоятельной стороны в государственных контрактах, а являются по существу представителями государства².

Отметим, что если бы государственный заказчик выступал представителем государства, то носителем субъективных прав и обязанностей, а так же субъектом ответственности являлось бы государство или соответствующее публично-правовое образование, что не соответствует действующему гражданскому законодательству.

⁴ Брагинский М.И. Участие органов исполнительной власти в отношениях, регулируемых гражданским законодательством // Право и экономика. - 2001. - № 7. - С.72.

¹ Суханов Е.А. Об ответственности государства по гражданско-правовым обязательствам // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. - 2001. - №3. - С. 118 .

Таким образом, учитывая, что в рамках складывающихся гражданско-правовых отношений и особенностей их правового регулирования государственный заказчик действует от собственного имени, а не от имени Российской Федерации или субъекта РФ, а так же тот факт, что правовое регулирование отношений по выполнению подрядных работ для государственных нужд осуществляется гражданским законодательством, необходимо устранить противоречия между ст. 72 БК РФ и ст. 764 ГК РФ.

Достаточно дискуссионной видится нам и проблема определения понятия «государственный заказчик». Так, отечественный законодатель оперирует данным термином сразу в нескольких нормативных правовых актах, содержание которых не совпадает.

Так, например, согласно ст. 3 Федерального закона №44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд", государственный заказчик определяется как - государственный орган (в том числе орган государственной власти), Государственная корпорация по атомной энергии "Росатом", Государственная корпорация по космической деятельности "Роскосмос", орган управления государственным внебюджетным фондом либо государственное казенное учреждение, действующие от имени Российской Федерации или субъекта Российской Федерации, уполномоченные принимать бюджетные обязательства в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации от имени Российской Федерации или субъекта Российской Федерации и осуществляющие закупки.

В свою очередь, в ст. 3 Федерального закона №275-ФЗ "О государственном оборонном заказе", государственным заказчиком государственного оборонного заказа признается федеральный орган исполнительной власти, Государственная корпорация по атомной энергии "Росатом" или Государственная корпорация по космической деятельности "Роскосмос", обеспечивающие поставки продукции по государственному оборонному заказу.

² Андреева Л.В. Правовые проблемы обеспечения государственных нужд // Государство и право. - 1999. - № 8. - С.25.

Как справедливо по этому поводу подмечено в юридической литературе, в настоящий момент не существует единообразного отношения к понятию государственного заказчика. Прежде всего, упоминаются органы исполнительной власти, что создает довольно много сложностей, так как и органы судебной власти, и органы представительной власти также являются получателями бюджетных средств. Отмечается, что перечень, предложенный в законодательстве, не должен включать в себя упоминание об иных категориях государственных заказчиков. Это понятие должно быть определено в законе через категорию получателей бюджетных средств, которые в соответствии с бюджетным законодательством получают эти средства напрямую или опосредованно¹.

В юридической литературе отмечается, что для решения данной проблемы необходимо привести законодательство о госзаказе в соответствие с гражданским и бюджетным законодательством².

Е.В. Середина отмечает, что в нормах статьи 72 БК РФ отсутствует единый подход к определению субъекта, который осуществляет подписание государственного контракта и вправе выступать от имени Российской Федерации. Так, в Гражданском кодексе указывается, что интересы Российской Федерации может представлять любое юридическое лицо, а, кроме того, не вполне ясно, идет ли речь о действиях государственного органа или самой Российской Федерации³. В этой связи, Е.В.Середина акцентировала свое внимание на том, что существует принципиальная разница между закупкой товаров для нужд государства как публичной категории и закупкой товаров для нужд самого ведомства⁴.

Кроме того, цивилист указала на то, что формулировка п. 2 ст. 6 вызывает некоторые сомнения, так как, несмотря на правильность подхода, практическое применение данной нормы будет затруднено. Поскольку в п. 1 установлено, что юридические лица могут выступать от имени государственного заказчика,

¹ Куличев Р.Б. Правовое регулирование подрядных работ для государственных нужд: Монография. - М.: Юстицинформ, 2016. - 192 с.

² Михайлова А.А. Подрядные работы для государственных нужд: особенности правового регулирования: Дисс. ... канд. юрид. наук. - Санкт-Петербург, 2005. - С.119.

³ Там же. - С. 120.

необходимо определить, на каком основании эти юридические лица будут выбираться из общего числа⁵.

В свою очередь, А.А. Гладков отмечал, что приравнивание данной категории лишь к получателям бюджетных средств не позволяет, например, включить в число государственных заказчиков субподрядчика, выполняющего работы в рамках государственного заказа. По его мнению, определение категории государственного заказчика должно осуществляться Правительством в соответствии с требованиями бюджетного законодательства, что позволит эффективно отслеживать поток бюджетных средств и после их выхода из казначейства. Кроме того, А.А. Гладков указал на существенное внутреннее противоречие норм законопроекта. Так ст. 7 предусматривает, что участником процедур размещения заказов может быть как юридическое, так и физическое лицо. Однако в ст. 6 указывается, что в конкурсе на передачу функций государственного заказчика могут участвовать только юридические лица¹.

В юридической литературе также обращается внимание на значительную двусмысленность и неопределенность положений законопроекта, определяющих круг государственных заказчиков, в связи с чем, предлагается обратить внимание на положения законопроекта, приравнивающие иные юридические лица к категории государственного заказчика. Анализ содержания соответствующих статей законопроекта не позволяет однозначно ответить на вопрос, может ли Правительство своим постановлением придать статус государственного заказчика целому ряду юридических лиц, в том числе субъектам естественной монополии². Особо подчеркивается, что круг государственных заказчиков также может быть определен в законе через понятие государственной нужды, так как единственный общий критерий, касающийся упомянутых "иных юридических лиц", заключается в том, что они осуществляют закупку продук-

⁴ Там же. - С. 120.

⁵ Там же. - С. 121.

¹ Михайлова А.А. Подрядные работы для государственных нужд: особенности правового регулирования: Дисс. ... канд. юрид. наук. - Санкт-Петербург, 2005. - С.121.

² Там же. - С. 121.

ции для государственных нужд³. В связи с чем, необходимо четко определить, входят ли в понятие закупок для государственных нужд соответствующие сделки, осуществляемые акционерным обществом с государственным участием. Было отмечено, что неясность тех формулировок, которые предложены в тексте закона, может позволить государству распространить его регулирование и на такие хозяйствующие субъекты⁴.

Особое внимание в научной и практической литературе уделяется и отношениям, складывающимся между государственным заказчиком и публично-правовым образованием. Структура и характер этих отношений представляют собой один из наиболее проблемных аспектов в вопросе о субъектах государственного контракта¹.

По этому поводу весьма справедливо отмечается, что арбитражные суды нередко выводят обязательные договоры (в том числе и государственные контракты), которые применяются в сфере выполнения подрядных работ для государственных нужд, за рамки гражданского права, полагая, что складывающиеся отношения основаны на властном подчинении одной стороны другой. По мнению целого ряда авторов, ошибочность такого подхода очевидна². Обязательность заключения государственного контракта возникает у подрядчика в силу закона и только при наличии определенных условий, а не административного распоряжения госзаказчика. Никакого руководства деятельностью подрядчиков государственный заказчик не осуществляет и не может вмешиваться в их хозяйственную деятельность³.

Итак, мы склонны полагать, что, исходя из необходимости субсидиарного применения к рассматриваемым отношениям общих положений о подряде, норм о договорах строительного подряда, договорах подряда на выполнение проектных и изыскательских работ, следует осуществлять исследование осо-

³ Там же. - С. 121.

⁴ Там же. - С. 122.

¹ Ефимцева Т.В., Шевлякова И.М. Некоторые аспекты заключения контрактов на выполнение подрядных работ для государственных и муниципальных нужд по законодательству Российской Федерации // Право и экономика. - 2018. - №9. - С. 11.

² Комментарий к Гражданскому кодексу РФ. Часть 2 (постатейный) / Под ред. А.П.Сергеева, Ю.К.Толстого. - М., 2005. - С.113.

бенностей сторон договора подряда на выполнение работ для государственных нужд с учетом положений этих институтов. Кроме этого, рассматривая правовое положение государственного заказчика в государственном контракте на выполнение подрядных работ для государственных нужд, необходимо в полной мере использовать и положения ст.ст.525 - 534 ГК о поставке товаров для государственных нужд. Особенностью субъектного состава договора подряда является то, что наряду с основным (генеральным) подрядчиком участие в выполнении работ могут принимать и иные лица (субподрядчики). Следует отметить, что состояние разработанности проблемы правоотношения субподряда для государственных нужд пока нельзя признать удовлетворительным.

Традиционно в цивилистической науке по этому поводу наметились две теории.

В рамках первой из них обосновывается тезис о том, что с привлечением субподрядчиков для исполнения обязательства генерального подрядчика возникает одно сложное многостороннее правоотношение, в состав которого входят несколько двусторонних правоотношений, определяющие права и обязанности являющихся их сторонами субъектов. Основанием этого служат: направленность действий всех участников на достижение единого хозяйственного результата (строительство новых или реконструкцию действующих объектов); единство субъектного состава, поскольку в отношениях с заказчиком участвует один субъект - генеральный подрядчик¹.

Критиком данной теории выступил С.А. Верб, когда указал, что систему генерального подряда составляют два звена договоров: договор между заказчиком и генеральным подрядчиком на возведение объекта в целом и договор между генеральным подрядчиком и субподрядчиком на выполнение отдельных работ по тому же объекту. В связи с этим нельзя игнорировать такой важный

³ Там же. - С.113.

¹ Лаптев В.В. Предмет и система хозяйственного права. - М.: Юридическая литература, 1969. - С. 107.

элемент системы, как главный подрядный договор и существование заказчика как субъекта этого договора².

В рамках второй теории обосновывается тезис о том, что с привлечением субподрядчиков для исполнения обязательства генерального подрядчика в строительстве возникает не одно, а два самостоятельных правоотношения. Так, О.М. Макаров отмечает, что попытка закончить исследование природы субподрядных отношений объявлением их сложными отношениями оказалось неудачной и достаточно уязвимой. Тенденция рассматривать такие отношения как сложные не укладывается в пределы разработанного аппаратом науки гражданского права, размывает научное исследование, не вполне увязано с положениями теории и не имеет значения¹.

В свою очередь, Л.И. Кутищев допускал односторонний отказ от исполнения договора субподряда как со стороны генерального подрядчика, так и со стороны заказчика по основному договору строительного подряда опираясь на положения ст. 717 ГК РФ². Фактически это говорит о том, что заключение договора субподряда должно приводить к возникновению самостоятельного обязательства, которое существует параллельно с основным, возникающим из договора строительного подряда. Аналогичный вывод, по сути, следует также из предложений М.И. Брагинского о совершенствовании сотрудничества в области международного строительства, когда ученый ведет речь о недостатках законодательства по взаимоотношениям заказчика и генерального подрядчика, а также договоров, заключаемых между генеральными подрядчиками и субподрядчиками, увязке прав и обязанностей в двух коррелятивных отношениях³.

² Верб С.А. Правовые формы отношений производственного кооперирования между строительными организациями // Известия вузов. Правоведение. - 1965. - №2. - С. 59, 60.

¹ Макаров О.В. Основные направления совершенствования гражданско-правового режима создания, реконструкции и капитального ремонта объектов недвижимости // Правовые вопросы недвижимости. - 2010. - №2. - С.60.

² Кутищев Л.И. Односторонний отказ генподрядчика от исполнения договора строительного субподряда // Право и экономика. - 2007. - №1. - С. 46.

³ Брагинский М.И. Подрядные правоотношения при совместном строительстве странами - членами СЭВ (проблемы генерального подряда) // Проблемы совершенствования советского законодательства. Труды ВНИИ советского законодательства. - М., 1982. - Т. 23. - С. 233.

Такой же вывод следует из рассуждений Н.Н. Коврова о многоуровневой системе договорных связей в подрядных отношениях⁴ и генеральном договоре строительного подряда⁵ как формально-юридической предпосылке заключения субподрядного договора.

Ответ на вопрос о том, какая из выдвинутых теорий правоотношения субподряда в строительстве должна быть принята за основу, «предполагает выделение их положительных и отрицательных моментов. Концепция единого правоотношения, предложенная в условиях плановой модели экономики, имеет существенный недостаток. Если исходить из того, что сохраняются самостоятельные хозяйственные связи между заказчиком и генеральным подрядчиком, а также между генеральным подрядчиком и субподрядчиком, тогда конструкция сложного правоотношения носит надстроечный характер. Правоотношение есть правовая форма отношения имущественного или неимущественного характера. Получается, что возникают два правоотношения в виде обязательства и еще одно правоотношение, которое связывает всех хозяйствующих субъектов. Но тогда остается практически неразрешимым вопрос о том, какой юридический факт должен лежать в основании такого сложного правоотношения, как должны быть соотнесены взаимные права и обязанности сторон, образующие содержание каждого обязательства в отдельности с "общими" правами и обязанностями. В условиях плановой экономики эти недостатки компенсировались отношениями, связанными с управлением, что сейчас теряет всякий смысл. Вместе с тем теория единого правоотношения все же имеет положительную сторону, поскольку исходя из тесной связанности отношений по основному подряду и субподряду обращается внимание на связанность отношений, обусловленную достижением единого результата»¹.

О.Г. Ершов пишет: «очевидно, следствием этого и являются сегодня диспозитивные положения закона о допустимости в договорах основного подряда для государственных нужд и субподряда предъявления взаимных требований

⁴ Ковров Н.Н. Заключение договора субподряда и его форма: актуальные вопросы теории и судебной практики // Российский судья. - 2011. - №2. - С. 8.

⁵ Там же. - С. 8.

заказчиком и субподрядчиком. Если несколько адаптировать теорию единого правоотношения субподряда применительно к рыночным отношениям, тогда нужно вести речь не о надстроечных правоотношениях, а о едином правоотношении, связывающем заказчика, генерального подрядчика и субподрядчика. Основанием возникновения такого правоотношения тогда следует считать единый трехсторонний договор, а не совокупность двух самостоятельных договоров (основного подряда и субподряда), которые должны образовывать сложный юридический состав. Для образования сложного юридического состава необходимо, чтобы правовые последствия возникли при всей совокупности юридических фактов, одного факта недостаточно. Вместе с тем при системе генерального подряда заключение основного договора подряда уже приводит к правовому последствию - возникновению обязательства, связывающего заказчика и подрядчика»¹.

По мнению цивилиста: «следует также учитывать, что трехсторонний договор является сделкой, для совершения которой необходимо волеизъявление всех участников. Однако п.1 ст. 706 ГК РФ наделяет подрядчика правом привлекать субподрядчиков к исполнению своих обязательств, которые у него уже возникли. Возникнуть обязательство раньше договора не может, поэтому придется признать, что на момент заключения трехстороннего договора обязательства генерального подрядчика еще не существует. Если оно существует, тогда субподрядчик не может принимать участие при заключении трехстороннего договора и выражать свое волеизъявление. Более того, заключение основного договора строительного подряда автоматически не порождает правовые связи с субподрядчиком, необходимо волеизъявление генерального подрядчика, которое зависит от его хозяйственных возможностей и изначально заданной основным договором строительного подряда организации строительства»².

Как справедливо подмечено в юридической литературе: «теория двух правоотношений тоже имеет слабые стороны. Это можно наблюдать при оцен-

¹ Ершов О.Г. О правоотношении субподряда в строительстве // Адвокат. - 2013. - №2. - С. 28.

¹ Ершов О.Г. О правоотношении субподряда в строительстве // Адвокат. - 2013. - №2. - С. 29.

² Там же. - С 30.

ке оснований возникновения субподрядного обязательства, когда основной договор с генеральным подрядчиком не рассматривается в качестве предпосылки заключения субподрядного договора»³.

Правильно определить тот или иной юридический факт, который лежит в основании возникновения субподрядного правоотношения для государственных нужд, можно только в том случае, если обратить внимание на то, что субподрядные отношения есть отношения производные. Они могут возникнуть только после того, как возникнет основное отношение подряда для государственных нужд. Причин возникновения субподрядного отношения может быть две: 1) недостаточные хозяйственные возможности генерального подрядчика на момент заключения основного договора подряда или исполнения возникшего на основании этого договора обязательства; 2) установленная изначально договором с заказчиком организация, которая предполагает применение системы субподряда с возможным согласованием или без согласования кандидатуры субподрядчика. При недостаточных хозяйственных возможностях генеральный подрядчик заключает договор субподряда, который и следует рассматривать в качестве основания возникновения субподрядного правоотношения, связывающего генерального подрядчика и субподрядчика. Именно договор субподряда является юридическим фактом, результатом которого становится обязательство с участием субподрядчика. Первоначальный основной договор подряда для государственных нужд здесь не может выступать как обстоятельство, с наступлением которого возникает сразу субподрядное отношение. Так, по этому поводу, еще О.А. Красавчиков справедливо указывал на то, что один и тот же юридический факт может быть самостоятельным для движения одних правоотношений и не иметь такого значения для движения других¹.

Не может основной договор рассматриваться и как элемент сложного юридического состава, поскольку для юридического состава характерно то, что входящие в него факты приводят к правовым последствиям в виде правоотно-

³ Там же. - С 30.

¹ Красавчиков О.А. Юридические факты в советском гражданском праве. - М.: Юридическая литература, 1958. - С. 53.

шения только лишь в совокупности. Отдельный факт не признается юридическим, поскольку не приводит к самостоятельным правовым последствиям. Если допустить возникновение прав и обязанностей при наличии одного факта в юридическом составе, например, при заключении основного договора подряда для государственных нужд, то они не составляют, как полагала Р.О. Халфина, того правоотношения, для возникновения которого необходима вся совокупность установленных нормой юридических фактов².

Кроме совокупности фактов надлежит соблюсти еще два условия: а) один факт в юридическом составе должен неизбежно приводить к наступлению другого факта; б) такая неизбежность носит объективный характер и должна быть обязательно предусмотрена нормой права. Применительно к нашей ситуации, если основной договор строительного подряда рассматривать как первый юридический факт, а договор субподряда как второй, то помимо их совокупности выделенные условия, необходимые для юридического состава, не выполняются. Отсутствует объективная неизбежность, обязательность заключения договора субподряда после заключения основного договора с участием заказчика и генерального подрядчика. Кроме того, обязательная во времени последовательность заключения первого и второго договоров ст. 706 ГК РФ не предусмотрена¹.

2.2. Содержание и форма государственного контракта на выполнение подрядных работ для государственных нужд

Исследование содержания и формы государственного контракта на выполнение подрядных работ для государственных нужд имеет не только научное, но и большое практическое значение. Так, еще К.П. Победоносцев, характеризуя условия договора казенного подряда, указывал на то, что в числе усло-

² Халфина Р.О. Общее учение о правоотношении. - М.: Юридическая литература, 1974. - С. 30.

¹ Ершов О.Г. О правоотношении субподряда в строительстве // Адвокат. - 2013. - №2. - С. 31.

вий особенно важное значение имеет условие о пособиях от казны подрядчикам².

В качестве условий договоров подряда с казной, характерных для XIX – нач. XX в., можно рассматривать и то, что по соглашению может быть оказываемая подрядчику помощь материалами, припасами, инструментами и проч. (например, отпуском пороха для взрывов при работах), назначением сведущих людей и техников, военно-рабочих; отводом места для складов и прочее. К такого рода пособиям относится также выдача части денег вперед за не вполне оконченные работы, по предварительным свидетельствам, о коих сказано будет ниже (ст. 32, 188 Положения о казенных подрядах и поставках).

На современном этапе рассмотрение вопроса содержания государственного контракта на выполнение подрядных работ для государственных нужд можно начать с характеристики основных прав и обязанностей его сторон. Следует отметить, что права и обязанности по такому договору являются корреспондирующими.

Содержание договора подряда для государственных нужд представляет собой совокупность прав и обязанностей его субъектов, обусловливаемых существенными условиями.

В литературе справедливо отмечено, что права и обязанности сторон по договору подряда для государственных нужд можно подразделить на следующие виды:

- 1) предусмотренные параграфом 1 главы 37 ГК РФ и возникающие независимо от конкретной разновидности договора подряда;
- 2) предусмотренные параграфом 3 главы 37 ГК РФ, регулирующим договорные отношения по строительному подряду;
- 3) предусмотренные законами и иными правовыми актами, регулируемыми имущественные и организационные отношения, входящие в состав предмета гражданского права, складывающиеся в ходе осуществления конкретных видов подрядных работ;

² Победоносцев К.П. Курс гражданского права. - 3 тома. - СПб.: Синодальная типография, 1896. - С.511.

4) предусмотренные заключенным договором подряда для государственных нужд¹.

Следует отметить, что система прав и обязанностей по государственному контракту на выполнение работ для государственных нужд, установленная ГК РФ, является классической для договоров об оказании услуг, в частности для договора подряда². Так В.А. Синайский в ходе анализа содержания договора казенного подряда писал о том, что подрядчик обязан: а) самостоятельно исполнить подряд, с соблюдением всех условий договора (ст. 1744), и б) сдать исполненную работу подрядившему³.

В соответствии с Проектом гражданского уложения (ст. 494) и ст.1744 Свода Законов (т. X ч. 1) подряд должен быть исполнен лично или под руководством подрядчика, однако, только в том случае, если из договора следует, что имелись в виду особые познания или особое искусство подрядчика. Подряд должен быть совершен к назначенному в договоре сроку или в течение точно определенного времени (ст. 500 Проекта). Причем, пропуск срока и вообще неисправность подрядчика не освобождает его от исполнения договора. При казенном же подряде неисправность подрядчика влечет для него особые последствия, разве бы ему была дана отсрочка, или он предъявил доказательства о законных причинах, воспрепятствовавших исполнению подряда в срок (ст. 212 Положения о казенных подрядах).

Рассматривая обязанности заказчика, В.А. Синайский обращал внимание на то, что подрядивший обязан: а) принять исполненную работу и б) вознаградить подрядчика¹. При этом отмечается, что принятие исполненной работы обязательно, хотя бы предложение сдачи его было сделано с отступлением договора. Причем, по общему правилу, подрядивший обязан немедленно осмотреть работу, т.к. принятие подрядившим работы без оговорки лишает его

¹ Макаров О.В. Содержание договора строительного подряда: соотношение прав и обязанностей сторон, проблемы, перспективы // Юрист. - 2011. - №8. - С. 12.

² Гражданское право. Актуальные проблемы теории и практики / Под общ. ред. В.А. Белова. - М.: Юрайт, 2008. - С. 246.

³ Синайский В.А. Русское гражданское право. - Киев, 1914. - С.451.

¹ Синайский В.А. Русское гражданское право. - Киев, 1914. - С.451.

права ссылаться потом на недостатки в работе, если они могли быть усмотрены при обыкновенном способе приема и не были умышленно скрыты².

В свою очередь, К.Н. Анненков подчеркивал необходимость при определении содержания договора подряда выделять: «обязанности подрядчика (1) и заказчика (2), а отдельно от них - права заказчика (3) и права подрядчика (4). К первым он отнес необходимость исполнить работы, приступив к ним вовремя и ведя их, если нужно, непрерывно до окончания, доставить своевременно материал в срок, а если срок в договоре не указан - до востребования, выполнять работы надлежащим образом, нести "страх" за гибель или повреждение предмета, выполнять работы под надзором другой стороны, сдать произведенную работу, нести ответственность за гибель или повреждение предмета договора не по вине заказчика. Ко вторым - создать подрядчику возможность приступить своевременно к исполнению договора (в частности, предоставить материалы, выплатить причитающееся вознаграждение, принять произведенные работы или возместить убытки при просрочке исполнения обязанностей). К третьим - осуществлять надзор за выполнением работ, требовать возмещения убытков за ненадлежащее качество работ, исправления недостатков и др. А к четвертым - требовать допустить к исполнению обязательства, требовать принять полученные работы и оплатить их, требовать возмещения убытков, возникших от неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательства заказчиком, а в определенных случаях отказаться от исполнения»¹.

М.И. Брагинский, В.В. Витрянский связывали обязанность подрядчика как выполнение работ с конститутивными признаками подряда². Авторы полагают, что конститутивными признаками подряда являются те, которые прямо или косвенно отражены в его легальном определении, содержащемся в ст. 702

² Там же. - С. 451.

¹ Анненков К.Н. Система русского гражданского права. Т. IV: Отдельные виды обязательств. - СПб., 1904. - С. 232.

² Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Договоры о выполнении работ и оказании услуг. Книга 3. - М., 2002. - С.26.

ГК. В качестве таковых признаков, необходимых и достаточных для выделения подряда, авторами названы следующие три³:

Во-первых, это выполнение работы в соответствии с заданием заказчика. Прямое указание на данный счет содержится в легальном определении подряда, приведенном во всех трех кодексах России.

Во-вторых, это обязанности подрядчика выполнить работу и передать результат заказчику, а также корреспондирующие ей обязанности заказчика - принять результат и оплатить его.

В-третьих, это то, что предмет договора носит всегда индивидуальный характер. Таким образом, правоприменительный процесс сводится к тому, что вначале устанавливается соответствие конкретного договора отмеченным признакам подряда, которые действительно являются "конститутивными". И только после этого могут быть распространены на данный договор нормы, включенные в установленный для подряда специальный правовой режим.

В свою очередь М.В.Кротов выделяет несколько иные конститутивные признаки подрядного обязательства. К таковым он относит:

а) подрядчик выполняет работу по заданию заказчика с целью удовлетворения тех или иных индивидуальных запросов и требований заказчика;

б) подрядчик обязуется выполнить определенную работу, результатом которой является создание новой вещи либо восстановление, улучшение, изменение уже существующей вещи;

в) вещь, созданная по договору подряда, принадлежит на праве собственности подрядчику до момента принятия выполненной работы заказчиком;

г) подрядчик самостоятелен в выборе средств и способов достижения обусловленного договором результата;

д) подрядчик обязуется выполнять работу за свой риск, т.е. он выполняет работу своим иждивением и может получить вознаграждение только в том случае, если в ходе выполнения работы он достигает оговоренного договором результата;

³ Там же. - С. 26.

е) подрядчик выполняет работу за вознаграждение, право на получение которого у него возникает по выполнению и сдаче, как правило, всей работы заказчику, кроме случаев, установленных законом или договором¹.

Исходя из систематического толкования договора подряда, цивилист выделяет права и обязанности сторон такого соглашения. При этом в первую очередь, М.В.Кротов формулирует следующее:

1) работа должна быть выполнена по заданию заказчика, т.е. в соответствии с теми требованиями, которые заказчик определил в договоре, техническом задании, прилагаемом к договору, или квитанции в договоре бытового подряда;

2) подрядчик обязан выполнить работу доброкачественно, т.е. без недостатков, делающих использование изготовленной вещи по назначению непригодным, а так же в точном соответствии с заданием заказчика;

3) подрядчик обязан своевременно предупредить заказчика о том, что соблюдение указаний последнего грозит годности или прочности выполняемой работы (п.1 ст.716 ГК);

4) обязанность экономного, бережного расходования материала заказчика, он несет ответственность за неправильное использование материала, а по выполнении всей работы обязан представить отчет в израсходовании материала и возвратить заказчику остаток материала (п.1 ст.713 ГК);

5) как специалист подрядчик обязан своевременно предупредить заказчика о непригодности или недоброкачественности предоставленного им материала (п.1 ст.716 ГК);

6) подрядчик обязан проверить доброкачественность предоставляемого заказчиком материала при его приемке;

7) подрядчик обязан принять все меры к обеспечению сохранности вверенного ему заказчиком имущества и несет ответственность за всякое упущение, повлекшее за собой его утрату или повреждение (ст.714 ГК);

¹ Гражданское право. Учебник. Часть II / Под ред. А.П.Сергеева, Ю.К.Толстого. - М., 2000. - С.310.

8) принимая от заказчика материал, подрядчик обязан выполнить определенные требования. Они различаются в зависимости от того, кто является заказчиком: гражданин или организация¹.

По утверждению А.А. Михайловой: «специфика содержания государственного контракта на выполнение работ для государственных нужд состоит:

Во-первых, первую очередь, ГК России в ст.766 (содержание государственного контракта определил ряд его существенных условий);

Во-вторых, целым комплексом нормативно-правовых актов универсального и ведомственного или отраслевого характера устанавливаются иные условия государственных контрактов, являющиеся либо обязательными, либо рекомендательными для использования сторонами;

В-третьих, положения ГК об условиях государственного контракта, правах и обязанностях сторон конкретизируются и в Законе «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»¹.

А.А. Михайлова обращает внимание на важность положения о том, что согласно п. 2 ст.763 ГК государственный заказчик обязуется оплатить выполненные работы или обеспечить их оплату. Конкретизация общей обязанности оплаты результатов работ, обычной для договора подряда, заключается, по мнению цивилиста, в том, что если в качестве государственного заказчика выступает организация, которой права заказчика делегированы государственным органом (распорядителем бюджетных средств), то она обязуется не оплатить, а обеспечить оплату выполненных работ за счет бюджетных средств². В этом случае оплата подрядчику осуществляется напрямую распорядителем бюджетных средств, т.е., имеет место исполнение обязательства третьим лицом (ст.313 ГК РФ)³.

¹ Гражданское право. Учебник. Часть II / Под ред. А.П.Сергеева, Ю.К.Толстого. - М., 2000. - С.316-317.

¹ Михайлова А.А. Подрядные работы для государственных нужд: особенности правового регулирования: Дисс. ... канд. юрид. наук. - Санкт-Петербург, 2005. - С.136.

² Там же. - С. 136.

³ Комментарий к Гражданскому кодексу РФ. Часть 2 (постатейный) / Под ред. А.П.Сергеева, Ю.К.Толстого. - М., 2005. - С.459.

Достаточно злободневным видится нам вопрос, связанный с определением условия - цены на выполнение работ по государственному контракту. Так, например, согласно ст. 11 Федерального закона «О государственном оборонном заказе», при заключении контракта в случае размещения государственного оборонного заказа у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) применяются следующие виды цен на продукцию по государственному оборонному заказу:

- 1) ориентировочная (уточняемая) цена;
- 2) фиксированная цена;
- 3) цена, возмещающая издержки.

Условия и порядок применения видов цен на продукцию по государственному оборонному заказу устанавливаются Правительством Российской Федерации.

В свою очередь, согласно ст. 54.6 Федерального закона №44-ФЗ, участники закупки, допущенные к участию в открытом конкурсе в электронной форме, вправе подавать окончательные предложения о цене контракта. Участник открытого конкурса в электронной форме может подать только одно окончательное предложение о цене контракта. Подача окончательных предложений о цене контракта проводится на электронной площадке в день, указанный в извещении о проведении открытого конкурса в электронной форме. Продолжительность приема окончательных предложений о цене контракта составляет три часа. Время начала проведения такой процедуры устанавливается оператором электронной площадки в соответствии со временем часовой зоны, в которой расположен заказчик. Днем подачи окончательных предложений о цене контракта является рабочий день, следующий после истечения одного рабочего дня с даты окончания срока рассмотрения и оценки первых частей заявок на участие в открытом конкурсе в электронной форме. В случае, если дата проведения процедуры подачи окончательных предложений о цене контракта приходится на нерабочий день, день проведения указанной процедуры переносится на следующий за ним рабочий день. Если в случае, предусмотренном п. 2 ст. 42

ФЗ №44-ФЗ, в конкурсной документации указаны цена каждой запасной части к технике, оборудованию, цена единицы работы или услуги, подача окончательных предложений проводится путем снижения суммы указанных цен в порядке, установленном настоящей статьей.

Следует отметить, что в ходе подачи окончательных предложений о цене контракта участник открытого конкурса в электронной форме вправе подать предложение о цене контракта, которое предусматривает снижение цены контракта, предложенной таким участником в соответствии с ч. 2 ст. 54.4 Федерального закона "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд".

В случае, если участником открытого конкурса в электронной форме не подано окончательное предложение о цене контракта, предложение о цене контракта, поданное этим участником в соответствии с ч. 2 ст. 54.4 ФЗ №44-ФЗ.

В течение одного часа с момента завершения подачи окончательных предложений о цене контракта оператор электронной площадки формирует протокол подачи окончательных предложений, содержащий:

- 1) дату, время начала и окончания проведения процедуры подачи окончательных предложений;
- 2) окончательные предложения о цене контракта, поданные участниками открытого конкурса в электронной форме, с указанием идентификационных номеров заявок участников такого конкурса, времени подачи этих предложений.

В соответствии с Федеральным законом "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" исполнительным органом Российской Федерации было принято Постановление Правительства РФ №606 "О порядке разработки типовых контрактов, типовых условий контрактов, а также о случаях и условиях их применения" (вместе с "Правилами разработки типовых контрактов, типовых условий

контрактов") от 2 июля 2014 г.¹, нормы которого, регламентируют порядок разработки типовых контрактов и их типовых условий. Так, согласно п. 2 данного нормативного правового акта: «Типовые контракты, типовые условия контрактов для закупки товаров, работ, услуг разрабатываются федеральными органами исполнительной власти и Государственной корпорацией по атомной энергии "Росатом" (далее - ответственные органы), осуществляющими нормативно-правовое регулирование в соответствующей сфере деятельности, и утверждаются нормативными правовыми актами ответственных органов».

В свою очередь, типовые условия контракта разрабатываются в отношении отдельных условий гражданско-правового договора, предметом которого являются поставка товара, выполнение работы, оказание услуги (в том числе приобретение недвижимого имущества или аренда имущества), заключаемого от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования, а также бюджетным учреждением, государственным, муниципальным унитарным предприятием либо иным юридическим лицом в соответствии с Федеральным законом "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд".

Проекты нормативных правовых актов, утверждающих типовой контракт, типовые условия контракта, подлежат согласованию с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, и Федеральной антимонопольной службой.

Типовые контракты и типовые условия контрактов должны содержать обязательные условия, предусмотренные законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспе-

¹ Постановление Правительства РФ №606 "О порядке разработки типовых контрактов, типовых условий контрактов, а также о случаях и условиях их применения" (вместе с "Правилами разработки типовых контрактов, типовых условий контрактов") от 2 июля 2014 г. (ред. от 30.05.2017) // Собрание законодательства Российской Федерации. - 2013. - №14. - Ст. 1652.

чения государственных и муниципальных нужд. В свою очередь, разрабатываемые проекты типовых контрактов, типовых условий контрактов включают в себя следующие части:

а) постоянная часть, не подлежащая изменению при их применении в конкретной закупке;

б) переменная часть, предусматривающая возможность выбора одного или нескольких вариантов условий (данных) из предлагаемого исчерпывающего перечня таких вариантов условий (данных), определенных ответственным органом в типовом контракте, типовых условиях контрактов, а также возможность внесения информации об условиях (данных) конкретной закупки, содержании таких условий (данных) и порядке определения такого содержания.

Приложением к нормативному правовому акту, утверждающему типовой контракт, типовые условия контракта, является информационная карта типового контракта, типовых условий контракта, которая оформляется по форме согласно приложению и является неотъемлемой частью такого нормативного правового акта (информационная карта).

Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, в течение 3 рабочих дней со дня получения копии нормативного правового акта, утверждающего типовой контракт, типовые условия контракта, включает такой типовой контракт, такие типовые условия контракта в библиотеку типовых контрактов, типовых условий контрактов, размещенную в единой информационной системе в сфере закупок. При этом в библиотеке типовых контрактов, типовых условий контрактов также указываются реквизиты нормативного правового акта, утверждающего типовой контракт, типовые условия контракта, а также содержащиеся в информационной карте показатели для применения типового контракта, типовых условий контракта.

Изменения в утвержденные типовые контракты, типовые условия контрактов вносятся посредством принятия нормативного правового акта в порядке, установленном для разработки, утверждения и размещения в единой информационной системе в сфере закупок типовых контрактов, типовых условий контрактов в соответствии с пунктами 2 - 11 Правил разработки типовых контрактов, типовых условий контрактов.

Следует отметить, что по состоянию на 2019 г., по исследуемой теме были разработаны и приняты Типовые контракты на: опытно-конструкторские и технологические работы с использованием результатов интеллектуальной деятельности; ремонт и обслуживание автотранспортных средств. Все это нашло свое законодательное закрепление в Приказе Министерства промышленности и торговли РФ №716 «Об утверждении типового контракта на оказание услуг выставочной и ярмарочной деятельности для обеспечения государственных и муниципальных нужд, типового контракта на оказание услуг по диагностике, техническому обслуживанию и ремонту автотранспортных средств для обеспечения государственных и муниципальных нужд, типового контракта на поставку продукции радиоэлектронной промышленности, судостроительной промышленности, авиационной техники для обеспечения государственных и муниципальных нужд, информационной карты типового контракта на оказание услуг выставочной и ярмарочной деятельности для обеспечения государственных и муниципальных нужд, информационной карты типового контракта на оказание услуг по диагностике, техническому обслуживанию и ремонту автотранспортных средств для обеспечения государственных и муниципальных нужд, информационной карты типового контракта на поставку продукции радиоэлектронной промышленности, судостроительной промышленности, авиационной техники для обеспечения государственных и муниципальных нужд и о признании утратившими силу приказов Министерства промышленности и торговли Рос-

сийской Федерации от 20 февраля 2016 г. № 467 и от 19 мая 2017 г. № 1598» № 716 от 12.03.2018» от 12 марта 2018 г¹.

В соответствии с утвержденными типовыми формами отдельных государственных контрактов на выполнение подрядных работ для государственных нужд можно условно выделить следующие обязанности подрядчика:

- осуществить работы, указанные в государственном контракте, из своих материалов, своими силами и средствами в соответствии со сметой и в сроки, предусмотренные государственным контрактом, и сдать Государственному заказчику в состоянии, соответствующем требованиям настоящего государственного контракта;

- поставить на объект необходимые материалы, конструкции, комплектующие изделия и осуществить их приемку, разгрузку, складирование и хранение;

- согласовывать с Государственным заказчиком вопрос о привлечении к исполнению своих обязательств по настоящему государственному контракту субподрядчиков. В случае достижения соглашения между сторонами Подрядчик выступает в роли генерального подрядчика и обеспечивает контроль за ходом выполняемых субподрядными организациями работ;

- обеспечивать выполнение необходимых мероприятий по технике безопасности и охране объекта;

¹ Приказ Министерства промышленности и торговли РФ №716 «Об утверждении типового контракта на оказание услуг выставочной и ярмарочной деятельности для обеспечения государственных и муниципальных нужд, типового контракта на оказание услуг по диагностике, техническому обслуживанию и ремонту автотранспортных средств для обеспечения государственных и муниципальных нужд, типового контракта на поставку продукции радиоэлектронной промышленности, судостроительной промышленности, авиационной техники для обеспечения государственных и муниципальных нужд, информационной карты типового контракта на оказание услуг выставочной и ярмарочной деятельности для обеспечения государственных и муниципальных нужд, информационной карты типового контракта на оказание услуг по диагностике, техническому обслуживанию и ремонту автотранспортных средств для обеспечения государственных и муниципальных нужд, информационной карты типового контракта на поставку продукции радиоэлектронной промышленности, судостроительной промышленности, авиационной техники для обеспечения государственных и муниципальных нужд и о признании утратившими силу приказов Министерства промышленности и торговли Российской Федерации от 20 февраля 2016 г. № 467 и от 19 мая 2017 г. № 1598» № 716 от 12.03.2018» от 12 марта 2018 г. (ред. 24.01.2019) // Текст приказа опубликован на "Официальном интернет-портале правовой информации" (www.pravo.gov.ru) 16 мая 2018 г.

- нести риск случайной гибели или случайного повреждения материалов, оборудования, иного используемого для исполнения государственного контракта имущества;

- нести риск случайной гибели или случайного повреждения вещи, иного результата выполненной работы до ее приемки Государственным заказчиком;

- распределять пополам между сторонами государственного контракта полученную Подрядчиком экономию;

- устранять явные недостатки выполненной по настоящему государственному контракту работы независимо от того, была ли осуществлена Государственным заказчиком проверка работ при их приемке;

- исполнять полученные в ходе работ указания Государственного заказчика, если такие указания не противоречат условиям государственного контракта;

- при осуществлении работ соблюдать требования законов и иных правовых актов об охране окружающей среды и о безопасности работ;

- незамедлительно предупредить Государственного заказчика и приостановить работу до получения указаний Государственного заказчика относительно выявленной непригодности или недоброкачественных материалов, оборудования, технической документации или переданной для переработки вещи.

Обязанностями Государственного заказчика является:

- передать Подрядчику результат выполненных работ;

- в сроки и в порядке, которые предусмотрены настоящим государственным контрактом, с участием Подрядчика осмотреть и принять выполненную работу (ее результат), а при обнаружении отступлений от государственного контракта, ухудшающих результат работы, или иных недостатков в работе немедленно заявить об этом Подрядчику;

- обнаружив после приемки работы отступления в ней от государственного контракта или иные недостатки, которые не могли быть установлены при обычном способе приемки (скрытые недостатки), известить об этом Подрядчика в разумный срок по их обнаружении;

- оплатить Подрядчику работу, предусмотренную разделом 1 настоящего государственного контракта, в размерах и в сроки, установленные государственным контрактом.

Относительно формы государственного контракта на выполнение подрядных работ для государственных нужд действующее российское гражданское законодательство не устанавливает каких-либо особых требований. Поэтому государственный контракт, исходя из смысла ГК РФ, заключается в письменной форме в виде отдельного документа, подписываемого сторонами.

Традиционно структура государственного контракта образуется следующими разделами:

- предмет государственного контракта;
- срок действия контракта;
- права и обязанности сторон;
- техническая документация;
- сроки выполнения работ;
- стоимость работ и порядок расчетов;
- порядок сдачи и приемки работ;
- гарантия качества работ;
- обеспечение исполнения контракта;
- страхование рисков;
- конфиденциальность;
- ответственность сторон;
- основания, порядок изменения и расторжения контракта;
- разрешение споров из контракта;
- форс-мажор;
- прочие условия;
- список приложений;
- адреса, реквизиты и подписи сторон.

Подводя итоги по второй главе выпускной квалификационной работы, отметим, что основными элементами подрядных договоров для государственных нужд являются: субъектный состав, содержание и форма.

К субъектному составу договора подряда для государственных нужд традиционно относят его стороны и иных указанных в этом соглашении лиц. Сторонами в государственном контракте на выполнение подрядных работ для государственных нужд являются государственный заказчик и подрядчик. В соответствии со ст.764 ГК РФ по государственному контракту государственным заказчиком выступают государственный орган, обладающий необходимыми инвестиционными ресурсами, или организация, наделенная соответствующим государственным органом правом распоряжаться такими ресурсами, а подрядчиком - юридическое лицо или гражданин, которое своими собственными или привлеченными силами выполняет эти работы. К иным лицам принято относить субподрядчиков.

Содержание государственного подрядного контракта составляют права и обязанности его сторон, которые находят непосредственное отражение в разработанных на федеральном уровне Типовых формах контрактов.

Согласно общим положениям действующего российского гражданского законодательства, государственный контракт на выполнение подрядных работ для государственных нужд заключается в письменной форме в виде отдельного документа, подписываемого сторонами.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В результате исследования теоретических и практических проблем гражданско-правового регулирования договора подряда для государственных нужд, мы пришли к следующим выводам:

1. В своем историческом развитии гражданско-правовая регламентация общественных отношений, связанных с выполнением подрядных работ для государственных нужд прошла довольно долгий и тернистый путь. Так,

основные положения данного договора были разработаны еще римскими юристами. В силу определенных социально-политических причин договор о выполнении подрядных работ для государственных нужд не получил широкого распространения в России вплоть до конца XIX в. Свое законодательное закрепление данные правоотношения нашли лишь в Положении о казенных подрядах и поставках, которые представляли собой своеобразный универсальный свод правил, которыми должны были руководствоваться чиновники при заключении договоров подряда в интересах российской казны.

Советский период характеризовался созданием нового государственного строя и новой социально-экономической формации, которые предопределяли принятие ряда радикальных мер и формирование соответствующей нормативной базы, регламентирующей подрядные работы для государственных нужд. Одним из первых актов советской власти в этом направлении являлись: Декрет СНК РСФСР "О государственных подрядах и поставках" и "Положение о государственных подрядах и поставках". Нормы последнего просуществовали вплоть до принятия Верховным Советом СССР 8 декабря 1961 года Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик, в которых договор подряда для государственных нужд так и не нашел своего легального закрепления. Ситуация не изменилась и принятием в 1991 году Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик, в которых, также как и в предшествующих нормативных правовых актах не нашлось места для регламентации договора подряда для государственных нужд. Устранить этот пробел удалось лишь с принятием части второй ГК РФ § 5, главы 37 которой, посвящен гражданско-правовому регулированию подрядных работ для государственных нужд.

2. На современном этапе содержание понятия «государственный контракт» раскрывается по-разному сразу в двух источниках: статье 763 ГК РФ и п. 8 ст. 3 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Наиболее полно содержание данного понятия, на наш взгляд, раскрыто в п. 8

ст. 3 Федерального закона №44-ФЗ. Следует отметить, что именно это определение использует и отечественный правоприменитель при определении государственного контракта для выполнения подрядных работ, определяя его как договор, заключенный от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации (государственный контракт), муниципального образования (муниципальный контракт) государственным или муниципальным заказчиком для обеспечения соответственно государственных нужд, муниципальных нужд.

Мы склонны полагать, что государственному контракту на выполнение подрядных работ для государственных нужд присущи следующие специфические признаки: наличие специфического субъектного состава; особый порядок заключения государственного контракта путем проведения торгов; сложный юридический состав, лежащий в основании возникновения гражданско-правовых обязательств, элементами которого выступают: государственный заказ и заключаемый на основании него государственный контракт; специальная правовая регламентация отношений, связанных с выполнением подрядных работ для государственных нужд.

Поскольку государственный контракт на выполнение подрядных работ для государственных нужд относится к особому виду договоров, обладающих особыми специфическими чертами, то на наш взгляд, он должен быть упомянут отдельно в статье 8 ГК РФ, наряду с другими юридическими фактами, служащими основанием для возникновения гражданских прав и обязанностей

3. Основанием заключения государственного контракта на выполнение подрядных работ для государственных нужд является государственный заказ. Его же можно рассматривать и как определенный элемент порядка заключения договора. Примечателен тот факт, что на данном этапе данный термин применяется только исключительно в сфере обеспечения государственного оборонного заказа. Уточняя место и роль такого заказа в процедуре заключения государственного контракта на выполнение подрядных работ для государственных нужд, следует отметить следующее, что заключение государственного контракта на выполнение работ для государственных нужд, как гражданско-правового

договора, должно подчиняться общим правилам и процедуре заключения такого договора, которые установлены гражданским законодательством, с учетом определенных им особенностей. В связи с этим, направление государственным заказчиком поставщику предложения на конкурсе (торгах) представляет собой только элемент в процессе заключения договора (государственного контракта) и, с позиций гражданского права, не должно признаваться размещением (или «реализацией») государственного оборонного заказа. В этой связи, можно считать наиболее удачной конструкцию Федерального закона "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд", в котором вообще не содержится понятия «государственный заказ». Вместо этого вводятся категории «запрос конкурсных заявок» государственным заказчиком или «приглашение к участию в конкурсе». Исходя из этого, считаем целесообразным, исключить термин «заказ» из нормативного материала в той его части, которая касается порядка и процедуры заключения государственного контракта на выполнение подрядных работ для государственных нужд и из текста п. 1 ст. 527 ГК РФ.

4. Важнейшими элементами договора подряда для государственных нужд являются: субъектный состав; содержание; и его форма. К субъектному составу договора подряда для государственных нужд традиционно относят его стороны и иных указанных в этом соглашении лиц (например, субподрядчиков). Сторонами в государственном контракте на выполнение подрядных работ для государственных нужд являются государственный заказчик и подрядчик. Характеризуя правовое положение фигуры государственного заказчика, мы склонны полагать, что государственные заказчики не обладают соответствующими полномочиями для выступления в качестве самостоятельной стороны в государственных контрактах по выполнению подрядных работ для государственных нужд, а являются по существу лишь представителями государства. Учитывая тот факт, что в рамках складывающихся гражданско-правовых отношений и особенностей их правового регулирования государственный заказчик действует от собственного имени, а не от имени Российской Федерации или субъекта РФ,

а так же то обстоятельство, что правовое регулирование отношений по выполнению подрядных работ для государственных нужд осуществляется гражданским законодательством, считаем необходимым устранить сложившиеся по этому поводу противоречия между положениями ст. 72 Бюджетного кодекса РФ и ст. 764 ГК РФ.

5. Содержание государственного подрядного контракта составляют права и обязанности его сторон, которые находят непосредственное отражение в разработанных на федеральном уровне Типовых формах контрактов. Структуру государственного контракта образует следующие разделы: предмет государственного контракта; срок действия контракта; права и обязанности сторон; техническая документация; сроки выполнения работ; стоимость работ и порядок расчетов; порядок сдачи и приемки работ; гарантия качества работ; обеспечение исполнения контракта; страхование рисков; конфиденциальность; ответственность сторон; основания, порядок изменения и расторжения контракта; разрешение споров из контракта; форс-мажор; прочие условия; список приложений; адреса, реквизиты и подписи сторон.

В соответствии с общими положениям действующего российского гражданского законодательства, государственный контракт на выполнение подрядных работ для государственных нужд заключается в письменной форме в виде отдельного документа, согласованного и подписанного сторонами.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Нормативно-правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 №6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. - 2014. - №31. - Ст. 4398.

2. Бюджетный кодекс Российской Федерации. (ред. от 06.06.2019) // Собрание законодательства РФ. - 1998. - №31. - Ст. 3823.

3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. №51-ФЗ (в ред. от 03.08.2018) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.06.2019) // Собрание законодательства Российской Федерации. - 1994. - №32. - Ст. 3301.

4. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) (в ред. от 29.07.2018) (с изм. и доп., вступ. в силу с 30.12.2018) // Собрание Законодательства Российской Федерации. - 1996. - № 5. - Ст. 410.

5. Федеральный закон №44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" от 5 апреля 2013 г. (ред. от 01.05.2019) // Собрание законодательства РФ. - 2013. - №14. - Ст. 1652.

6. Федеральный закон №275-ФЗ "О государственном оборонном заказе" от 29 декабря 2012 г. (ред. от 27.12.2018) (с изм. и доп., вступ. в силу с 08.01.2019) // Собрание законодательства РФ. - 2012. - №53 (ч. 1). - Ст. 7600.

7. Постановление Правительства РФ №504 "Об установлении понятия грубого нарушения условий государственного контракта по государственному оборонному заказу" от 2 июня 2014 г. // Собрание законодательства РФ. - 2014. - №23. - Ст. 2993.

8. Постановление Правительства РФ №606 "О порядке разработки типовых контрактов, типовых условий контрактов, а также о случаях и условиях их применения" (вместе с "Правилами разработки типовых контрактов, типовых условий контрактов") от 2 июля 2014 г. (ред. от 30.05.2017) // Собрание законодательства Российской Федерации. - 2013. - №14. - Ст. 1652.

9. Постановление Правительства РФ №523 "Об участии субъектов малого предпринимательства в производстве и поставке продукции и товаров (услуг) для федеральных государственных нужд" (вместе с "Дополнением к Порядку подготовки и заключения государственных контрактов на закупку и поставку продукции для федеральных государственных нужд, утвержденному

Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 г. №594") от 23 апреля 1996 г. // Собрание законодательства РФ. - 1996. - №18. - Ст. 2150.

10. Приказ Министерства промышленности и торговли РФ №716 «Об утверждении типового контракта на оказание услуг выставочной и ярмарочной деятельности для обеспечения государственных и муниципальных нужд, типового контракта на оказание услуг по диагностике, техническому обслуживанию и ремонту автотранспортных средств для обеспечения государственных и муниципальных нужд, типового контракта на поставку продукции радиоэлектронной промышленности, судостроительной промышленности, авиационной техники для обеспечения государственных и муниципальных нужд, информационной карты типового контракта на оказание услуг выставочной и ярмарочной деятельности для обеспечения государственных и муниципальных нужд, информационной карты типового контракта на оказание услуг по диагностике, техническому обслуживанию и ремонту автотранспортных средств для обеспечения государственных и муниципальных нужд, информационной карты типового контракта на поставку продукции радиоэлектронной промышленности, судостроительной промышленности, авиационной техники для обеспечения государственных и муниципальных нужд и о признании утратившими силу приказов Министерства промышленности и торговли Российской Федерации от 20 февраля 2016 г. № 467 и от 19 мая 2017 г. № 1598» № 716 от 12.03.2018» от 12 марта 2018 г. (ред. 24.01.2019) // Текст приказа опубликован на "Официальном интернет-портале правовой информации" (www.pravo.gov.ru) 16 мая 2018 г.

Материалы правоприменительной практики

11. Постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда по делу № А47-8647/2018 от 19 декабря 2018 г. // СПС Консультант Плюс: Судебная практика.

12. Постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда по делу № А06-1273/2016 от 7 декабря 2016 г. // СПС Консультант Плюс: Судебная практика.

13. Решение Арбитражного суда Орловской области по делу № А48-596/2017 от 14 июля 2017 г. // СПС Консультант Плюс: Судебная практика.

14. Решение Арбитражного суда Свердловской области по делу № А60-39283/2018 от 8 октября 2018 г. // СПС Консультант Плюс: Судебная практика.

15. Решение Арбитражного суда Челябинской области по делу № А76-34866/2018 от 25 декабря 2018 г. // СПС Консультант Плюс: Судебная практика.

Научная и учебная литература

16. Андреева Л.В. Правовое регулирование производства и сбыта сельскохозяйственной продукции // Российская юстиция. - 1998. - № 9. - С.8.

17. Анненков К.Н. Система русского гражданского права. Т. IV: Отдельные виды обязательств. - СПб., 1904. - С. 232.

18. Анохин В.С. Предпринимательское право. Учебник. - М., 1999 - С. 89.

19. Брагинский М.И. Подряд / В комментарии к ГК РФ (часть 2). Под ред. О.М. Козырь, А.Л. Маковского, С.А. Хохлова. - М., 1996. - С.369.

20. Брагинский М.И. Подрядные правоотношения при совместном строительстве странами - членами СЭВ (проблемы генерального подряда) // Проблемы совершенствования советского законодательства. Труды ВНИИ советского законодательства. - М., 1982. - Т. 23. - С. 233.

21. Брагинский М.И. Участие органов исполнительной власти в отношениях, регулируемых гражданским законодательством // Право и экономика. - 2001. - № 7. - С.72.

22. Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Договоры о выполнении работ и оказании услуг. Книга 3. - М., 2002. - С.458.

23. Бродский И.Л. Правовая природа предварительных заказов торгующих организаций промышленным предприятиям // Советское государство и право. - 1964. - № 5. - С.57.

24. Бутовский А.И. Договор подряда и поставки в теории и в действующей практике. // Журнал Министерства юстиции. - 1903. - № 4. -

25. Верб С.А. Правовые формы отношений производственного кооперирования между строительными организациями // Известия вузов. Правоведение. - 1965. - №2. - С. 59, 60.

26. Гончаров Е. История торгов в России // Конкурсные торги. - 1998. - №8. - С. 39.

27. Гражданское право и современность: сборник статей, посвященный памяти М.И. Брагинского / С.С. Алексеев, Ф.О. Богатырев, Б.А. Булаевский и др.; под ред. В.Н. Литовкина, К.Б. Ярошенко; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. - М.: Статут, 2013. - С. 129.

28. Гражданское право России. Обязательственное право: Курс лекций / Отв. ред. О.Н. Садиков. - М., 2004. - С. 456.

29. Гражданское право. Актуальные проблемы теории и практики / Под общ. ред. В.А. Белова. - М.: Юрайт, 2008. - С. 246.

30. Гражданское право. Учебник. Часть II / Под ред. А.П.Сергеева, Ю.К.Толстого. - М., 2000. - С.310.

31. Гражданское право. Часть вторая / Под ред. А.Г. Калпина - М., 2001. - С. 237.

32. Гражданское право: В 2 т. Том II. Полутом 2: Учебник / Отв. ред. проф. Е.А. Суханов. - 2-е изд., перераб. и доп / В.В. Витрянский, В.С. Ем, Н. В. Козлова и др. - М.: БЕК, 2000. - С. 22.

33. Гражданское право: Учебник / Отв. ред. В.П. Мозолин. Ч. 1. - М.: Юристъ, 2005. - С. 403.

34. Гражданское право: Учебник В 3 т. Т. 1. 6-е изд., перераб. и доп. / Н.Д. Егоров, И.В. Елисеев и др.; Отв. ред. А.П. Сергеев, Ю.К. Толстой. - М.: ТК Велби; Проспект, 2004. - С. 594.

35. Ершов О.Г. О правоотношении субподряда в строительстве // Адвокат. - 2013. - №2. - С. 28.

36. Ефимцева Т.В., Шевлякова И.М. Некоторые аспекты заключения контрактов на выполнение подрядных работ для государственных и муниципальных нужд по законодательству Российской Федерации // Право и экономика. - 2018. - №9. - С. 11.

37. Жабреев М.В. Публичные образования и их органы: гражданско-правовой статус и участие в гражданских правоотношениях // Цивилистические записки. Межвузовский сборник научных трудов. - М., 2001. - С.181.

38. Звекон В.П. Участие Российской Федерации, субъектов РФ, муниципальных образований в отношениях, регулируемых гражданским законодательством // Хозяйство и право. - 1998. - № 5. - С.15.

39. Клейн Н.И., Петров И.Н. Комментарий к Положениям о поставках продукции и товаров. - М., 1978. - С.42.

40. Ковров Н.Н. Заключение договора субподряда и его форма: актуальные вопросы теории и судебной практики // Российский судья. - 2011. - №2. - С. 8.

41. Комментарий к Гражданскому кодексу РФ. Часть 2 (постатейный) / Под ред. А.П.Сергеева, Ю.К.Толстого. - М., 2005. - С.458.

42. Комментарий к части второй Гражданского Кодекса Российской Федерации для предпринимателей (под общ. ред. М.И. Брагинского) - М., 1996. - С.257.

43. Комментарий к части второй Гражданского кодекса РФ. Под ред. Т.Е. Абовой, А.Ю. Кабалкина. - М., 2003. - С.238.

44. Корнеев С.М. Основы советского гражданского права / Под ред. В.А. Рясенцева. - М., 1962. - С.88.

45. Корнеева О.Н. Развитие договорной модели возмездного оказания услуг // Общество и право. - 2009. - №5. - С. 131.
46. Красавчиков О.А. Юридические факты в советском гражданском праве. - М.: Юридическая литература, 1958. - С. 53.
47. Куличев Р.Б. Правовое регулирование подрядных работ для государственных нужд: Монография. - М.: Юстицинформ, 2016. - 192 с.
48. Кутищев Л.И. Односторонний отказ генподрядчика от исполнения договора строительного субподряда // Право и экономика. - 2007. - №1. - С. 46.
49. Лаптев В.В. Предмет и система хозяйственного права. - М.: Юридическая литература, 1969. - С. 107.
50. Макаров О.В. Основные направления совершенствования гражданско-правового режима создания, реконструкции и капитального ремонта объектов недвижимости // Правовые вопросы недвижимости. - 2010. - №2. - С.60.
51. Макаров О.В. Содержание договора строительного подряда: соотношение прав и обязанностей сторон, проблемы, перспективы // Юрист. - 2011. - №8. - С. 12.
52. Макарычева Е.В. Формирование правовых механизмов обеспечения государственных нужд в сфере строительства жилья: история и современность // Актуальные проблемы российского права. - 2013. - №2. - С. 188.
53. Мейер Д.И. Русское гражданское право. - Петроград, 1914. - С.389.
54. Новицкий И.Б., Грибанов В.П., Белякова А.М. Правовые вопросы товарооборота и планового распределения продукции // Вопросы советского гражданского права в практике суда и арбитража / Под общ. ред. И.Б.Новицкого. - М., 1959. - С.297.
55. Ноздрачев А.Ф. Государство как заказчик продукции // Государство и право. - 1994. - № 7. - С.43.
56. Пахман С.В. Обычное гражданское право в России. Юридические очерки. Том I. Собственность, обязательства и средства судебного охранения.- СПб., 1877. - С.523.

57. Победоносцев К.П. Курс гражданского права. - 3 тома. - СПб.: Синодальная типография, 1896. - С.519.
58. Положение о казенных подрядах и поставках (1900 г. по Прод. 1906 г.) // Тютрюмов И.М. Законы гражданские с разъяснениями Правительствующего Сената и комментариями русских юристов. Книга пятая. - М.: Статут, 2016. - С. 12.
59. Предпринимательское (хозяйственное) право: Учебник. Отв. ред. О.М.Олейник. - М., Юрист, 1999. - С.513.
60. Римское частное право: Учебник / Под ред. проф. И.Б. Новицкого и проф. И.С. Перетерского. - М.: Юриспруденция, 2000. - С. 242.
61. Семеусов В.А. Систематизация законодательства о хозяйственных договорах в сельском хозяйстве. Учебное пособие. - Иркутск. 1980. - С.89.
62. Сергеев А.П. Общие положения о подряде / В Комментарий к Гражданскому кодексу РФ. Часть 2 (постатейный) / Под ред. А.П.Сергеева, Ю.К.Толстого. - М., 2005. - С.379.
63. Синайский В.А. Русское гражданское право. - Киев, 1914. - С.412.
64. Стурза К.И. Историко-правовой анализ развития института государственного заказа в России // История государства и права. - 2013. - № 4. - С. 20.
65. Суханов Е.А. Об ответственности государства по гражданско-правовым обязательствам // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. - 2001. - №3. - С. 118 - 119.
66. Тищенко А.Г. Особенности порядка заключения договоров с участием военных организаций // Право в Вооруженных Силах. - 2003. - №7. - С. 3.
67. Халфина Р.О. Общее учение о правоотношении. - М.: Юридическая литература, 1974. - С. 30.
68. Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права. - Москва, 1911. - С.339.

Диссертации и авторефераты диссертаций

69. Атамась А.В. Государственный контракт на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ в Российской Федерации: Дисс. ... канд. юрид. наук. - М., 2009.

70. Балтутите И.В. Гражданско-правовое регулирование заключения контрактов на выполнение подрядных работ для государственных и муниципальных нужд: Дисс. ... канд. юрид. наук. - Волгоград, 2005.

71. Ерин В.В. Гражданско-правовое регулирование подрядных работ и работ по геологическому изучению недр для государственных нужд: на основе государственных контрактов: Дисс. ... канд. юрид. наук. - Москва, 2011.

72. Коваленко С.П. Договор контрактации как элемент системы закупки сельскохозяйственной продукции для государственных нужд. Автореф. дисс. ... к.ю.н. - Волгоград, 1998.

73. Куличев Р.Б. Правовое регулирование подрядных работ для государственных нужд (на примере города Москвы): Дисс. ... канд. юрид. наук. - Москва, 2014.

74. Мерсиянов А.А. Формирование организационно-экономического механизма управления государственными закупками на региональном уровне: Дисс. ... канд. эконом. наук. - СПб., 2001.

75. Михайлова А.А. Подрядные работы для государственных нужд: особенности правового регулирования: Дисс. ... канд. юрид. наук. - Санкт-Петербург, 2005.

76. Торосян Д.С. Гражданско-правовые основы регулирования подрядных работ для государственных и муниципальных нужд: Дисс. ... канд. юрид. наук. - Краснодар, 2009.

77. Юшкевич П.П. Правовое регулирование подготовки и заключения государственного контракта на поставку продукции для государственных нужд военными организациями: Дисс. ... канд. юрид. наук. - Москва, 2002.