

и их исполнении более открытым, прозрачным, что должно способствовать борьбе с коррупцией. В числе новых тенденций — так же стремление законодателя использовать государственные и муниципальные закупки для поддержки отечественного производства и оказания услуг. Однако, вместе с тем, нормативно-правое регулирование все еще имеет определенные недостатки, которыми, скорее всего, воспользуются недобросовестные заказчики и предприниматели. Но, по опыту прошлого законодательства (ФЗ № 94) можно сделать вывод, что и современное правовое поле будет исправляться многократно, т. к. пробелы и недостатки законодательства наилучшим образом вскрываются в процессе практики и надзора и аудита за исполнением норм права.

Л. М. Пахомова,

кандидат исторических наук,

доцент кафедры гражданского и предпринимательского права,

доцент департамента менеджмента,

заведующий региональным центром по обучению специалистов для системы государственных и муниципальных закупок НИУ ВШЭ,

г. Пермь

Особенности расторжения государственных и муниципальных контрактов в современной контрактной системе

Трансформация института государственных и муниципальных закупок началась относительно недавно и была ознаменована принятием сначала ФЗ № 94 от 21 июля 2005 г. «О размещении заказов на поставки товаров, выполнении работ, оказании услуг для государственных и муниципальных нужд»¹, который фактически выстроил систему проведения процедур закупок, а позднее, с 1 января 2014 год был заменен ФЗ № 44 от 5 апреля 2013 г. «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»². Принятие данного нормативно-правового акта было продиктовано необходимостью выстроить не только схемы проведения процедур закупок товаров, работ, услуг, но и создать механизмы работы государственных и муниципальных заказчиков на этапах прогнозирования и планирования закупок. Кроме того, одной из целей принятия ФЗ № 44 стала работа законодателя по активизации работы заказчиков на стадии исполнения государственных и муниципальных контрактов. Закон впервые вводит понятие исполнение контракта, как стадию, на которой реализуется комплекс мер, направленных на достижение целей осуществления закупок путем взаимодействия заказчика с поставщиком (подрядчиком, исполнителем) в соответствии с гражданским законодательством.

Одним из самых сложных вопросов в рамках исполнения контракта остается вопрос о расторжении государственных и муниципальных контрактов. В соответствии с ч. 8 ст. 95 ФЗ № 44 расторжение контрактов допускается по

¹ О размещении заказов на поставки товаров, выполнении работ, оказании услуг для государственных и муниципальных нужд: Федер. закон Рос. Федерации от 21 июля 2007 г. № 94-ФЗ // Рос. газ. 2005. 28 июля.

² О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федер. закон Рос. Федерации от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ // Рос. газ. 2013. 12 апреля.

соглашению сторон, по решению суда, в случае одностороннего отказа стороны контракта от исполнения в соответствии с гражданским законодательством. При этом законом не предусматривается алгоритм действий заказчика при расторжении контракта на основании соглашения сторон. Данный вопрос при правоприменении вызывает многочисленные проблемы и необходимость более четкой регламентации действий заказчиков при применении данного способа расторжения. Возможный алгоритм действий заказчика при таком расторжении может быть охарактеризован следующими действиями — заказчики выражают свое согласие расторгнуть контракт в ответ на соответствующий документ, инициированный поставщиком, исполнителем, подрядчиком. При этом, такая же инициатива может исходить от заказчика, который выражает свою потребность расторгнуть контракт в связи, например, с сокращением финансирования. Одной из причин необходимости внести изменения в ФЗ № 44 является сочетание двух принципов организации работы заказчиков на этом этапе: с одной стороны законодатель соотносит эту стадию с принципам гражданского законодательства и определяет решение этого вопроса именно с учетом свободного волеизъявления сторон, с другой — работа заказчиков на этапе исполнения контракта может иметь и административный характер, так как фактически определяет действия заказчиков в виде должностных лиц на стадии реализации контрактов для необходимости обеспечения государственных и муниципальных нужд. Возможность использования схемы расторжения контракта по соглашению сторон может быть продиктовано и коррупциогенными действиями заказчика, который настаивает на расторжении контракта в отсутствии победителя на договорных отношениях с заказчиком, что является уже нарушением законодательства о противодействии коррупции. Обоснование причины расторжения контракта по соглашению сторон должно быть оформлено документом о расторжении, порядок работы и содержание которого должно найти отражение в ФЗ № 44.

Вторым способом расторжения контракта является обращение в суд, которое с точки зрения постоянной правоприменительной практики является самым долгим и обременительным для заказчика способом. Вопрос достаточно нечастого обращения в суды для расторжения контрактов продиктовано не только длительностью судебных процессов по расторжению контрактов, но и невозможности дальнейших действий заказчиков по реализации предмета контракта в рамках которого идет процесс расторжения. Говоря иначе, заказчики не могут провести данную закупку по предмету контракта, пока не вынесено решение о расторжении такого контракта, т. е. фактически происходит отсутствие реализации государственной или муниципальной потребности из-за невозможности расторгнуть данный контракт.

Новеллой законодательства о государственных и муниципальных закупках можно считать односторонний отказ стороны контракта от исполнения контракта в соответствии с гражданским законодательством. Такой вид расторжения был определен еще нормами ФЗ № 94, но получил развитие именно в нормах ФЗ № 44. Ключевой особенностью такого расторжения является принцип «зеркальности» такого способа, который подразумевают, что если заказчик такой вид расторжения прописал в контракте, то им может воспользоваться и участник. Гражданский кодекс РФ в ст. 310 как раз

предусматривает невозможность одностороннего отказа от исполнения обязательств, но оставляет возможность прописать такой принцип в законах. При этом п. 2 ст. 310 ГК РФ определяет, что в случае, если исполнение обязательства связано с осуществлением предпринимательской деятельности не всеми его сторонами, право на одностороннее изменение его условий или отказ от исполнения обязательства может быть предоставлен договором лишь стороне, не осуществляющей предпринимательской деятельности, за исключением случаев, когда законом или иным правовым актом предусмотрена возможность предоставления такого права другой стороне¹.

Таким образом, в ФЗ № 44 получил развитие принцип одностороннего отказа одной стороны при исполнении контракта с распространением на другую сторону возможности такого расторжения. Односторонний отказ от исполнения контракта является необходимым при возникновении случаев ненадлежащего исполнения обязательств по контракту со стороны поставщика, подрядчика, исполнителя и является максимально стимулирующим для участника выполнять все обязательства в соответствии с условиями заключенного контракта. Кроме того при наличии одностороннего отказа такой участник может потерять обеспечение исполнения контракта и соответственно может быть занесен в реестр недобросовестных поставщиков.

Одним из особенностей расторжения контракта в системе контрактных отношений можно считать вопросы обеспечения исполнения контракта. При возникновении обязательств, свидетельствующих о неисполнении контракта со стороны поставщика заказчик обращается к обеспечению исполнения контракта, которое может быть внесено как денежными средствами, так и представлено банковской гарантией. При этом законом не устанавливается является ли такое обращение правом или обязанностью. Кроме того остается неурегулированным вопрос о возможности удержания начисленных сумм неустоек в виде штрафов и пеней из суммы обеспечения исполнения контракта. Обеспечение исполнения контракта, представленного в виде банковской гарантии может быть использовано при неисполнении обязательств по контракту, но не может быть использовано при начислении участнику соответствующих неустоек. При этом, если участником вносилось обеспечение исполнения контракта в виде денежных средств заказчики достаточно часто удерживают начисленные суммы из размера обеспечения исполнения контракта. Такая практика может быть признана возможной только после четкой регламентации действий заказчика на этом этапе в ФЗ № 44 и обязательном определении действий в контракте, заключенном по нормам ФЗ № 44. Кроме того, работа с обеспечением исполнения контракта имеет и разные подходы в судебной практике. Так, в соответствии с Постановлением № 17АП-10849/2015-ГК, вынесенным Семнадцатым Арбитражным Апелляционным судом в г. Перми от 23 сентября 2015 г.² были признаны незаконными действия заказчика по удержанию обеспечения исполнения контракта после принятия решения заказчика об одностороннем отказе от исполнения контракта и возврата участнику поставленного товара.

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая): Федер. закон Рос. Федерации от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1994. 5 декабря. № 32.

² Постановление № 17АП-10849/2015-ГК 17-го Арбитражного апелляционного суда (электронный ресурс: <http://kad.arbitr.ru/Card/25a5df67-e63b-430e-845f-24e1c04f538b>).

Противоположное решение было принято Арбитражным судом г. Москвы № А41-43490/15 от 12 октября 2015 г.¹, в соответствии с которым участнику было отказано в возврате обеспечения исполнения контракта внесенного в виде денежной суммы на основании расторжения контракта со стороны заказчика в связи с недопоставкой товара. Заказчик воспользовался правом одностороннего отказа от исполнения контракта и контракт был расторгнут, а обеспечение не возвращено. Такая разная позиция судебных органов может привести к вариативным действиям заказчика на стадии исполнения контракта и может быть определена как неправомерная работа в рамках работы с государственными и муниципальными нуждами.

В соответствии с этим, необходимо внести изменения в ФЗ № 44 в части стадии исполнения контракта, прописать четкие алгоритмы действий заказчика при всех случаях расторжения контракта и работе с обеспечением исполнения контракта.

Следовательно, для регламентации действий заказчика при расторжении контракта можно рекомендовать внести следующие изменения в ст. 95 «Порядок работы заказчика при расторжении контрактов по способам, определенным в законе, устанавливается в контракте и должен включать обязательный порядок действий: принятие решение о способе расторжения контракта, уведомление о сроках, способе расторжения контракта поставщика, исполнителя, подрядчика, порядке работы с обеспечением исполнения контракта. Сроки расторжения контракта по соглашению сторон могут устанавливаться в контракте»

Автором предлагается следующий вариант изменений в ст. 96 ФЗ № 44 в части работы с обеспечением исполнения контракта: «В контракт включается обязательное условие установления порядка работы с обеспечением исполнения контракта. Порядок работы с обеспечением определяется формой обеспечения. Возможность удержания начисленных сумм штрафов, пеней из размера обеспечения может быть установлена контрактом. Допускается отсутствие возможности удержания начисленных сумм штрафов, пеней из суммы обеспечения исполнения контракта».

Такие изменения федерального закона могут привести к более эффективному исполнению контрактов и соответственно к достижению целей, обозначенных ФЗ № 44 от 5 апреля 2013 г. «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

С. Н. Бердышева,
ассистент кафедры государственного управления и права
филиала федерального государственного бюджетного
образовательного учреждения
«Удмуртский государственный университет»,
г. Воткинск

Договор о сетевой форме реализации образовательных программ: понятие и существенные условия

В настоящее время в системе образования для функционирования системы качества обучения, осуществления практико-ориентированного подхода в обучении, углубленного изучения определенных дисциплин или модулей, а в целом — для повышения эффективности образовательного процесса начинается развиваться сетевая форма реализации образовательных программ. До принятия Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» № 273-ФЗ от 29 декабря 2012 г. года (далее — ФЗ № 273) в практике такой подход обучения назывался сетевым взаимодействием, заключающимся в организации всестороннего партнерства, идея которого возникла еще в конце 1990-х годов в системе общего образования.

Несмотря на многочисленные изменения в законодательстве об образовании, легального понятия договора о сетевой форме реализации образовательных программ на сегодняшний день не существует. В соответствии со ст. 15 ФЗ № 273 можно выделить следующие признаки договора о сетевой форме реализации образовательных программ:

1) Субъектный состав договора: образовательная организация, организация, осуществляющая образовательную деятельность, в том числе и иностранная, научная организация, производственная организация, медицинская организация, физкультурно-спортивная организация, организация культуры, иная организация, обладающая ресурсами, необходимыми для осуществления образовательной деятельности в соответствии с образовательной программой.

2) Срок договора может быть определен сторонами, а может быть не определен.

Если договор о сетевой форме реализации образовательных программ заключается на неопределенный срок, то в данном случае в договоре необходимо указать условия, при которых каждая из сторон сможет его расторгнуть.

¹ Постановление № А41-43490/15 Арбитражного суда Московской области (электронный ресурс: <http://kad.arbitr.ru/Card/5cc66008-96a7-45d3-830d-ce1e1339f1ae>)