

А. А. ЮРИЦИН

серия наука

**ОСОБЕННОСТИ МЕХАНИЗМА
ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
ОРГАНИЗАЦИОННЫХ
ОТНОШЕНИЙ В РАМКАХ
КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ
ЗАКУПОК ДЛЯ УДОВЛЕТВОРЕНИЯ
ГОСУДАРСТВЕННЫХ И
МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД**

Монография

ЮСТИЦ  **ИНФОРМ**

Александр Юрицин

**Особенности механизма правового
регулирования организационных
отношений в рамках контрактной
системы закупок для
удовлетворения государственных
и муниципальных нужд**

«Юстицинформ»

2017

УДК 346.22
ББК 67.402+67.404.2

Юрицин А. А.

Особенности механизма правового регулирования
организационных отношений в рамках контрактной системы
закупок для удовлетворения государственных и муниципальных
нужд / А. А. Юрицин — «Юстицинформ», 2017

ISBN 978-5-7205-1406-8

В монографии представлен авторский взгляд на методологические особенности изучения системы закупок для удовлетворения государственных и муниципальных нужд. Автор обращает внимание на широкий круг вопросов, связанных с паритетным участием частных лиц в отношениях с публичными заказчиками, регулированием контрактных правоотношений, проблемами юрисдикционной защиты прав участников закупок, коллизиями норм права. Работа содержит рекомендации по совершенствованию закупочного законодательства и решению выявленных проблем. Монография предназначена для ученого сообщества, правоприменителей и особенно для будущих поколений законодателей.

УДК 346.22
ББК 67.402+67.404.2

ISBN 978-5-7205-1406-8

© Юрицин А. А., 2017
© Юстицинформ, 2017

Содержание

Предисловие	6
Глава 1	8
§ 1. Понятие и юридическая природа отношений, связанных с удовлетворением государственных и муниципальных нужд	8
§ 2. Содержание правоотношений как признак организационных отношений в рамках контрактной системы удовлетворения государственных и муниципальных нужд	12
Конец ознакомительного фрагмента.	16

А.А. Юрицин
Особенности механизма
правового регулирования
организационных отношений в рамках
контрактной системы закупок для
удовлетворения государственных и
муниципальных нужд. Монография

Рецензент:

Соломонов Е.В. – кандидат юридических наук, доцент.

A.A. YURITSIN

**PECULIARITIES OF THE MECHANISM OF LEGAL REGULATION OF
ORGANIZATIONAL RELATIONS IN THE FRAMEWORK OF THE CONTRACT
PROCUREMENT SYSTEM FOR STATE AND MUNICIPAL NEEDS MONOGRAPH**

Moscow

YUSTITSINFORM

2017

Reviewer:

Solomonov E.V. – PhD in Law, Associate Professor.

Yuritsin A.A.

Peculiarities of the mechanism of legal regulation of organizational relations in the framework of the contract procurement system for state and municipal needs: monograph / A.A. Yuritsin – M.: Yustitsinform, 2017. – 150 p.

978-5-7205-1406-8

The monograph presents the author's view on the methodological features of studying the procurement system to meet state and municipal needs. The author draws attention to a wide range of issues related to the parity participation of private individuals in relations with public customers, the regulation of contractual relationships, the problems of judicial protection of procurement participants' rights, conflict of laws. The work contains recommendations for improving procurement legislation and addressing identified problems.

The monograph is intended for the academic community, law enforcement and especially for future generations of legislators.

Key words: procurement legislation, contract procurement system, organizational relations, mechanism of legal regulation, social supervision, judicial protection of rights, effectiveness of legal regulation, conflict of laws, essential terms of the contract, public-private partnership, legal liability, the interpretation of law.

Предисловие

Эффективность функционирования системы удовлетворения государственных, муниципальных нужд, а также потребностей ряда юридических лиц, учрежденных публично-правовыми образованиями (далее – публичные нужды), всегда вызывает как общесоциальный интерес широких слоев общества, так и сугубо научный, в рамках деятельности представителей базовых юридических наук, как то: государственное, административное, гражданское право. Ключевой вопрос, возникающий в рамках исследования системы публичного заказа, – определение эффективности функционирования системы, а также выявление существенных недостатков существующего правового регулирования и поиск вариантов для их устранения.

Представляется, что, с научной точки зрения, важным является изучение закупочного законодательства сквозь призму специальных теоретических конструкций, позволяющих, с одной стороны, рассмотреть динамику развития правоотношений, урегулированных специальным законодательством, с другой – попытаться познать природу данных отношений, безотносительно их отраслевой принадлежности. Полагаем, обозначенным задачам корреспондируют такие теоретические понятия, как механизм правового регулирования – один из фундаментальных инструментов теории права, позволяющий в динамике исследовать процесс правового регулирования, а также теория организационных отношений, существующих в рамках различных отраслей права. Исследование закупочного законодательства под углом зрения данных конструкций позволяет абстрагироваться от радикальных взглядов о принадлежности темы исследования к наукам административного или гражданского права, позволяет изучить закупочную деятельность как особую разновидность правоотношений, понять их специфику и проблематику.

Немаловажными факторами, усиливающими актуальность исследования, являются данные статистики, демонстрирующие отрицательные тенденции системы публичных закупок.

По информации Федеральной службы государственной статистики, в 2012 г. для удовлетворения государственных нужд было проведено 11 918 602 случая размещения заказов, по результатам проведения которых заключено 11 853 114 договоров, в 2013 г. количество случаев размещения заказов равнялось 14 576 282, по результатам проведения которых было заключено договоров в количестве 14 515 651.

Интересно, что в 2014 г. показатели резко изменились: общее количество случаев размещения заказов равнялось 6 800 039, по результатам которых было заключено 6 691 999 контрактов. В среднем, в 2014 г. по сравнению с 2012 г. и 2013 г. количество случаев размещения заказов уменьшилось в 1,95 раза, при этом, если в 2012 г. договоры были заключены в 99,45 % случаев размещения, а в 2013 г. – в 99,58 %, то в 2014 г. показатель снизился до 98,41 %'. Несмотря на, казалось бы, абсолютные значения случаев заключения договоров по результатам реализации способов определения поставщиков, в 2012 г. незаключенными остались 65 448 договоров, в 2013 г. – 60 361, а в 2014 г., несмотря на кратное падение численности проведенных закупок, количество незаключенных договоров составило 108 040 штук, что превышает данные за 2012 г. и 2013 г. в среднем в 1,71 раза. Необходимо понять причины столь негативных изменений.

В целом, нет оснований говорить о слабой разработанности как вопросов публичного заказа и его проблематики, так и теоретических конструкций механизма правового регулирования и организационных отношений. Напротив, за многие годы исследований накопился значительный материал, однако, в научной литературе отсутствует разработка таких вопросов как анализ организационных отношений публичного заказа, а также изучение механизма правового регулирования отношений по удовлетворению публичных нужд. Данные обстоятельства

обозначают потребность теоретического осмысления системы построения закупочного законодательства, а также выявления и разрешения проблем практического характера.¹

¹ Федеральная служба государственной статистики: показатели закупочной деятельности [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/state/# (22.02.2015).

Глава 1

Организационные отношения в рамках контрактной системы закупок для удовлетворения государственных и муниципальных нужд

§ 1. Понятие и юридическая природа отношений, связанных с удовлетворением государственных и муниципальных нужд

В науках гражданского и административного права имеется немало отношений, чье регулирование, в первую очередь с претензией на применение особенностей отраслевого метода, однозначно сложно отнести к той или иной отрасли законодательства.

Традиционно положения об удовлетворении государственных и муниципальных (далее – публичных) нужд (в т. ч. нужд публичных юридических лиц, под которыми в настоящей работе понимаются заказчики, перечисленные в ФЗ «О контрактной системе», не являющиеся органами власти), находятся в соответствующем разделе Гражданского кодекса РФ² и рассматриваются как часть отечественного гражданского права, однако толкование положений кодекса не позволяет относить акты, регулирующие закупочную деятельность к законам, принятым в соответствии с ГК РФ (п. 2 ст. 3). Напротив, устанавливается режим субсидиарного действия норм иных законов в части регулирования отношений по удовлетворению публичных нужд в части, не регламентированной гражданским кодексом (абз. 2 п. 2 ст. 525, ст. 768 ГК РФ).

Судебная практика содержит немало примеров обращений к положениям ГК РФ³ по различным вопросам исполнения контрактных обязательств, например, к общим требованиям исполнения обязательств, способам обеспечения их исполнения, к вопросам исполнения отдельных договоров⁴, к общим положениям о договоре⁵.

С другой стороны, во-первых, деятельность по удовлетворению публичных нужд, содержит заметные изъятия из частно-правового режима регулирования отдельных аспектов отношений, во-вторых, нормы закупочного законодательства содержат императивно сформулированные правила, рассчитанные на исполнение властвующими субъектами, что не позволяет говорить об их исключительно гражданско-правовой природе. В-третьих, суды отмечают, что ошибочной является позиция правоприменителей, относящих закупочное законодательство исключительно к процедурному праву, что предполагает наличие у них самостоятельного материального содержания⁶. Однако, тяготение закупочного законодательства к имущественной сфере, основы регулирования отношений по исполнению обязательств, направленных на удо-

² Гражданский кодекс Российской Федерации (часть 2) от 26 января 1996 г. № 15-ФЗ (в ред. от 29.06.2015) // СЗ РФ. 1996. № 5. Ст. 410.

³ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть 1) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (в ред. от 31.01.2016) // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

⁴ См., например: Постановление Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 13 февраля 2014 г. по делу № А08-4356/2013. Документ опубликован не был // СПС «Консультант Плюс».

⁵ См., например: Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 25 июня 2015 г. по делу № А34-6438/2014. Документ опубликован не был // СПС «Консультант Плюс».

⁶ См., например: Постановление Федерального арбитражного суда Уральского округа от 10 мая 2005 г. по делу № А07-35858/04. Документ опубликован не был // СПС «Консультант Плюс».

удовлетворение публичных нужд, также не позволяют однозначно судить и об административной природе данного законодательства.

Представляется, что, так или иначе, любые отношения, возникающие в целях удовлетворения публичных нужд, должны рассматриваться сквозь призму их особого понимания как механизма, обеспечивающего баланс законности и целесообразности, позволяющим достигнуть качественной характеристики закупок – эффективности их проведения. Однако подобное понимание неизбежно приводит к второстепенной, но, тем не менее, несколько не лишней роли закупочного механизма.

Изучение контрактной системы сквозь призму отраслевого законодательства – подход дискуссионный⁷, настолько, что авторы едва ли когда-либо придут к консенсусу. Аргументы различных сторон сильны и порой исключают друг друга. Полагаем, что столь противоречивые результаты – следствие многообразия закупочных отношений, избранных для построения аргументации своих позиций.

В связи с изложенным, представляется уместным рассмотреть закупочную деятельность публичных субъектов сквозь призму теории организационных отношений, безотносительно их принадлежности к отраслям права. Однако возможности существования организационных отношений в различных отраслях права ученые и по сей день оценивают неоднозначно.

По мнению О. А. Красавчикова, в рамках любой отрасли права, будь то гражданское, административное или иное другое, всегда существует группа отношений по упорядочению связей, субординации и координации усилий в процессе достижения определенной цели⁸. М. М. Агарков, напротив, считал организационные отношения всецело предметом административного права, т. е. в их основе должны лежать отношения власти-подчинения⁹. Нужно отметить, что подобные взгляды существуют и в современной науке. Так, Н. М. Конин рассматривает предмет административного права как совокупность различных видов организационных отношений¹⁰. Однако, нужно учитывать, что указание на невозможность подобных отождествлений, вызванных общим императивным характером связей в рамках организационных отношений, отмечал еще С. Н. Братусь¹¹.

По мнению О. С. Иоффе, даже организационная деятельность властвующих субъектов не может быть сконцентрирована исключительно в рамках административных отношений, так, необходимость быть субъектом гражданско-правовых отношений требует установления режима юридического равенства сторон¹², что не исключает наличие организационной составляющей связей сторон.

Применительно к предмету гражданского права, сторонников организационных отношений найти довольно-таки сложно. Так, С. С. Алексеев отмечал их безусловную принадлежность к двум основным группам отношений, составляющих основу гражданского права. Свои выводы он делает на основании объекта отношений, который, будучи материальным благом, позволяет квалифицировать организационное отношение к разряду имущественных¹³, и наоборот, применительно к отношениям, не обладающим имущественной природой. Однако всегда ли в рамках правоотношения можно столь однозначно выделить его объект, особенно если име-

⁷ См. подробнее: Дадаев Р. В. К вопросу о гражданско-правовом регулировании отношений по удовлетворению государственных нужд [Электронный ресурс] // Государственная власть и местное самоуправление. 2014. № 8. Доступ из СПС «Консультант Плюс».

⁸ Красавчиков О. А. Гражданские организационно-правовые отношения. М., 2001. С. 159.

⁹ Иоффе О. С. Правоотношение по советскому гражданскому праву. Л., 1949. С. 29–30.

¹⁰ Конин Н. М. Административное право России в вопросах и ответах. М., 2010. С. 11–14.

¹¹ Братусь С. Н. Юридическая ответственность и законность. М., 1976. С. 131.

¹² Иоффе О. С. Указ. соч. С. 33–35.

¹³ Яковлев В. Ф. Гражданско-правовой метод регулирования общественных отношений. Свердловск, 1972. С. 19.

ется сложное правоотношение, заключающее в себе множество других, в т. ч. направленных на упорядочение поведения субъектов?

Как отмечал О.А. Красавчиков, существо возражений сводилось к тому, что собственно организационные отношения, построенные на началах равенства и координации, гражданским правом не регулируются, ибо они неразрывно связаны с отношениями имущественными. С другой стороны, как он сам отмечает, экономика, основанная на плановом ведении хозяйства, попросту не может обойтись без организации процесса хозяйственной деятельности¹⁴. Представляется, что с учетом требований действующего законодательства, устанавливающего обязательность разработки и утверждения планов закупочной деятельности, данные замечания не потеряли своей актуальности. И далее, автор отмечал, что подобные отношения складываются, в первую очередь, в деятельности предприятий и организаций в процессе налаживания экономических связей. В виду отсутствия власти-подчинения между субъектами, данные отношения должны регулироваться нормами гражданского права. В качестве примеров автор приводил организационные отношения, возникающие в процессе заключения договоров поставки, перевозки грузов, т. е. в указанных случаях имущественное отношение еще не возникло, а стороны уже связаны друг с другом взаимными правами и обязанностями¹⁵.

А. Г. Певзнер, обосновывая свой подход к содержанию правоотношения, по сути проиллюстрировал существование организационных отношений на примере заключения сделки под условием, когда между сторонами уже имеется некая правовая связь, еще не перешедшая на стадию имущественных отношений, с конкретными правами и обязанностями¹⁶. На организационный характер отношений наводит еще одна мысль А. Г. Певзнера – о необходимости полностью сформировать юридический состав для возникновения основного отношения. В отличие от А. Г. Певзнера, О. А. Красавчиков обосновывал организационный характер отношений через наличие между сторонами прав и обязанностей, ведь тем самым преодолевается пропасть между юридическим фактом связанности и конкретными имущественными отношениями, что позволяет придать отношениям характер правовых, т. е. регламентированных правом в целях стабилизации гражданского оборота.

Не отрицал факта существования организационных отношений и С. Н. Братусь. Он верно разграничивал организационные и имущественные отношения, ибо между ними не всегда есть строгая детерминация, что предполагает автономность их существования, однако, организационные отношения он выделяет как противопоставление отношениям административным, как обоснование необходимости децентрализовать управление публичным имуществом, что предполагает использование режима ограниченных вещных прав. Тем самым организационные отношения, по мнению С. Н. Братуся, есть отношения по распоряжению публичным имуществом, закрепленным на ограниченных вещных правах за различными организациями, но не от имени руководящих органов власти, а от имени публично-правового образования в целом¹⁷.

Тем самым, организационные отношения представлены как нечто заменяющее прямое административное управление, но, тем не менее, основанное на принципе власти-подчинения. Конечно, подобный уклон в область субординационных связей обусловлен спецификой исторических условий научных изысканий обозначенных выше авторов, что, безусловно, нужно учитывать при познании сущности организационных отношений.

В связи с изложенными точками зрения и доводами уместно проанализировать теоретические изыскания О. А. Красавчикова относительно его видения организационных отношений, а также рассмотреть с их помощью систему удовлетворения публичных нужд. Автор обосно-

¹⁴ Советское гражданское право. В 2 т. Т. 1 / Под ред. О. А. Красавчикова. М., 1985. С. 14–16.

¹⁵ Советское гражданское право. В 2 т. Т. 1 / Под ред. О. А. Красавчикова. М., 1985. С. 15–16.

¹⁶ Певзнер А. Г. Указ. соч. С. 13–16.

¹⁷ Братусь С. Н. Предмет и метод советского гражданского права. М., 1963. С. 21–24.

вал наличие не просто организационных отношений, а впервые указал на их существование в рамках любой из отраслей права, что, несомненно, предполагает их существование и в рамках гражданского права, с присущими ему особенностями метода правового регулирования.

Тем самым, можно перенести область исследования с отношений, возникающих между различными уровнями органов власти, а также органов и созданных ими юридических лиц (далее – публичные организации), на процедуру подготовки и заключения договоров (контрактов) между публичными организациями и частными поставщиками товаров, исполнителями работ и услуг, постараться обосновать организационную природу данных отношений, на что прямо указывал О. А. Красавчиков¹⁸.

Таким образом, закупочная деятельность публично-правовых субъектов, выражающаяся в правоотношениях с частными лицами, обладает спецификой, которую сложно познать посредством обращения к радикально отраслевым взглядам на данный вопрос, что требует ее изучения посредством специальных теоретических конструкций.

Интересно, что О. А. Красавчиков во многом доказывал существование данных отношений на примере закупочной деятельности публично-правовых субъектов. Для большей убедительности принадлежности закупочной деятельности к рангу организационных отношений, а также для ее дальнейшего исследования в ключе данной теории необходимо проанализировать признаки организационных отношений и сравнить их с положениями действующего законодательства, в частности с Федеральным законом от 05 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

¹⁸ Красавчиков О. А. Гражданские организационно-правовые отношения. С. 160–161.

§ 2. Содержание правоотношений как признак организационных отношений в рамках контрактной системы удовлетворения государственных и муниципальных нужд

Первый признак, выделяемый О. А. Красавчиковым – особенность содержания организационного отношения. Он предполагает несколько иной характер содержания, отличного от имущественного, трудового, неимущественного: оно складывается из организационных действий, направленных на упорядочение (нормализацию) основных отношений¹⁹. Тем самым, содержание организационного отношения включает в себе неимущественные, неличные нетрудовые и никакие иные (отраслевые) последствия. Представляется, что под упорядочением, в первую очередь, имеются в виду фактические и юридические действия, направленные на накопление юридических фактов фактического состава, полный набор которых позволяет перейти к началу формирования юридического состава основного отношения, в реализации которого и заинтересованы стороны.

Ввиду наличия дискуссий относительно понятия содержания правоотношений, представляется необходимым проанализировать различные точки зрения на предмет их непротиворечивости организационным отношениям.

С. С. Алексеев отмечал наличие юридического содержания, представленного субъективными правами и юридическими обязанностями, а также материального, проявляющегося в фактических действиях²⁰. Оба компонента соотносятся как должное и действительное проявление субъективных прав и юридических обязанностей. Данную позицию разделяют и современные исследователи, например, Л. А. Морозова²¹. Н. И. Матузов добавляют к этому перечню волевою составляющую, заключающую в себе государственную волю²². В. В. Лазарев, напротив, сводит содержание исключительно к юридической составляющей, т. е. к потенциальным действиям субъектов²³.

Последней точки зрения придерживался и М. М. Агарков, однако, данная позиция обладает чертами утопичности и идеальности, ведь автор полностью исключил из нее фактические действия, которые могут отклоняться от стандартных юридических прав и обязанностей, т. е. вызвать правонарушение²⁴.

Подобного разграничения не делает А. В. Мицкевич, отмечая единство прав и обязанностей участников отношения, а также реальных действий по их использованию и осуществлению²⁵.

Л. С. Явич, предвосхищая ошибочность данных позиций, отмечал, что правоотношение, в отличие от общих правовых связей, обладает исключительно конкретным поведением, т. е. включает в себя только реализованные права и обязанности²⁶. При этом права и обязанности,

¹⁹ Красавчиков О. А. Гражданские организационно-правовые отношения. С. 162.

²⁰ Алексеев С. С. Общая теория права. В 2 т. Т. 2. М., 1982. С. 112–114.

²¹ Морозова Л. А. Теория государства и права. М., 2010. С. 238–239.

²² Матузов Н. И., Малько А. В. Теория государства и права. М., 2004. С. 209–210.

²³ Общая теория государства и права / под ред. В. В. Лазарева. М., 1996. С. 184–186.

²⁴ Агарков М. М. Обязательство по советскому гражданскому праву. М., 1940. С. 32–41.

²⁵ Проблемы общей теории права и государства / под ред. В. С. Нерсесянца. М., 2004. С. 377.

²⁶ Явич Л. С. Общая теория права. Л., 1976. С. 210–211.

олицетворяющие категорию возможного, он полностью относит к общим правовым связям. С данной позицией солидарен М. Н. Марченко²⁷.

Приведение действий участников к тождеству с содержанием приводит к тому, что момент исполнения и возникновения обязательств совпадают. Таково мнение О. С. Иоффе. Кроме того, им отмечается нарушение диалектики формы и содержания подобных конструкций. Однако он недопустимо связывает момент реализации правомочий и исполнения обязательств с прекращением правоотношения. В итоге констатируется вывод, о том, что содержанием гражданского правоотношения выступают субъективные право и юридическая обязанность, а его формой выступает само правоотношение²⁸.

Подобные выводы, связанные с противопоставлением субъективного права и юридической обязанности как абстрактных явлений, отражающих категорию возможного и одновременно составляющих содержание отношений, и фактическими правами и обязанностями сторон с другой стороны, делает А. Г. Певзнер²⁹.

Сам О. А. Красавчиков придерживался мнения, что содержанием правоотношения, гражданско-правового, в частности, являются гражданские права и обязанности, из которых складывается правовая связь³⁰. Тем самым, автор концепции организационных отношений, построенных на началах координации, придерживался довольно распространенной точки зрения, базирующейся на потенциальных возможностях субъектов.

С другой стороны, рассмотрение вопроса о конкретном и/или абстрактном содержании правоотношений должно исходить из осознания отличий нормы права, регламентирующей правоотношение, от поведения участников отношения. Норма обладает исключительно абстрактным содержанием, что выражается в ее нормативности и возможности многократного применения к однородному поведению различных субъектов. В этой связи действия участников отношения всегда конкретны по отношению к их регулятору. Вводимый многими учеными элемент абстрактности, выражающийся в обширных альтернативах поведения участников, является свидетельством не столько абстрактного содержания правоотношений, сколько юридическими фактами, влекущими возникновение, изменение и прекращение правоотношений.

Пределы правового регулирования обозначают широкий спектр правового поведения участников. Тогда следование модели отношений, закрепленной нормой права, или факт неправомерного поведения соответственно будут свидетельствовать или о совершении конкретных правомерных действий во исполнение нормы права, или о совершении неправомерного поведения, которое также будет являться конкретным, но уже по отношению к иной норме права, порождающей охранительное правоотношение. Либо эти действия будут выходить за пределы правового регулирования и не будут относиться к содержанию правоотношения.

Следовательно, говорить об абстрактном содержании правоотношения, выраженном в совокупности субъективных прав и юридических обязанностей, не приходится, т. к. данные элементы статуса участников заключены во всем многообразии норм права, обозначающих границы правового поведения. В свою очередь, действия субъектов, имеющие правовое значение, обладают исключительно конкретным единичным содержанием, а все не реализованные права и обязанности составляют правовые возможности развития правоотношений. Совершение действий, урегулированных иными нормами права, в т. ч. охранительными, лишь демонстрирует динамику развития правоотношений, которые сами по себе являются конкретными, т. е. протекают между известным кругом лиц в определенный момент времени.

²⁷ Марченко М. Н. Теория государства и права. М., 2004. С. 332–333.

²⁸ Иоффе О. С. Указ. соч. С. 59–64.

²⁹ Певзнер А. Г. Понятие гражданских правоотношений и некоторые вопросы теории субъективных гражданских прав. М., 1958. Вып. 5. С. 13–16.

³⁰ Советское гражданское право. В 2 т. Т. 1 / Под ред. О. А. Красавчикова. С. 72–73.

Таким образом, вне зависимости от понимания категории содержания правоотношений, можно отметить их непротиворечивость признаку организационных отношений. Вдобавок нужно отметить повсеместное наличие организационных норм, в рамках различных нормативно-правовых актов, при этом организационные отношения могут существовать и в отсутствие четко сформулированных законодательных предписаний, что явствует из различных трактовок содержания отношений, которое может быть представлено фактическими правомерными действиями сторон.

Так, например, гл. 9.1 ГК РФ лишь в общем виде регулирует наиболее важные аспекты проведения и условия действительности собраний. При этом, очевидно, что в отсутствие специального регулирования, процедура проведения собраний законом не установлена, следовательно, можно предполагать наличие организационных отношений в отсутствие детализированных норм законодательства.

Применительно к ФЗ «О контрактной системе», можно отметить наличие детально урегулированных процедур заключения контрактов, однако, несмотря на обилие норм права, имеется обширная практика разрешения спорных ситуаций судебными органами, при этом далеко не всегда суд руководствуется прямым указанием закона, что, тем не менее, не умаляет необходимости завершить юридический состав организационного отношения. Так, например, суды и надзорные органы руководствуются выработанными правоприменительной практикой правилами, не указанными в ФЗ «О контрактной системе», при решении не указанных в законе вопросов о включении уклонившегося лица в реестр недобросовестных поставщиков³¹, при подтверждении добросовестности участника³².

Об организационной природе ФЗ «О контрактной системе» может говорить содержание порождаемых им отношений. Так, например, контракт, заключаемый в результате проведения закупочных процедур, несомненно, порождает имущественное отношение, для его заключения необходимо соблюдение установленных законом процедур, главное назначение которых – накопление юридических фактов фактического состава. Тем самым создаются предпосылки для заключения контракта (например, п. 1 ст. 34 гласит, что контракт заключается на условиях, предусмотренных извещением об осуществлении закупки, документацией о закупке, заявкой, окончательным предложением участника закупки, с которым заключается контракт), отсутствие которых не позволяет породить имущественное отношение.

Тем не менее, в судебной практике встречаются примеры, когда согласованные в рамках проведения закупочных процедур условия не совпадают с фактическими особенностями исполнения основного отношения. Так, в постановлении арбитражного суда Волго-Вятского округа по делу о взыскании оставшейся части долга по обязательству о выполнении работ было отмечено, что, несмотря на то, что изначально контракт был рассчитан на уплату твердой суммы денежных средств, выявление факта применения к подрядчику упрощенной системы налогообложения исключает его из перечня субъектов – плательщиков налога на добавленную стоимость. Тем самым, несмотря на то, что сумма контракта была согласована в большем размере, суд подтвердил правомерность действий заказчика в части исключения размера налога, который, несмотря на отражение его в сумме контракта, не входит в стоимость работ, следовательно, его уплата повлечет за собой неосновательное обогащение подрядчика³³.

В иных случаях пороки процедуры также способны оказать существенное воздействие на возникшее имущественное отношение. Так, по одному делу суд признал обоснованным при-

³¹ Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 28 июля 2015 г. по делу № А55-25688/2014. Документ опубликован не был // СПС «Консультант Плюс».

³² Постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 5 августа 2015 г. по делу № А06-11345/2014. Документ опубликован не был // СПС «Консультант Плюс».

³³ Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 18 августа 2014 г. по делу № А82-3316/2013. Документ опубликован не был // СПС «Консультант Плюс».

менение санкций к подрядчику, который совместно с заказчиком изменил закупочную документацию, содержащую ошибки, несмотря на отсутствие формальной процедуры изменения контракта³⁴. В другом деле было подтверждено право заказчика восполнить отдельные недостающие обязательные условия контракта непосредственно из закона и закупочной документации³⁵.

Получается, что содержание имущественного отношения в отдельных случаях может противоречить содержанию организационного отношения, содержащего все юридические факты фактического состава. Тем самым нарушается имманентная опосредующая связь данных правоотношений, нарушается законность принятия решений, имущественное отношение продолжает свое существование в искаженном виде, теряется смысл существования закупочного законодательства. В связи с изложенным представляется, что выявление подобных противоречий недопустимо, необходимо либо официально восполнять недостатки путем внесения изменений в документацию и контракт, либо прекращать уже существующие отношения как несоответствующие процедуре их возникновения.

Сами по себе нормы ФЗ «О контрактной системе» содержат в себе малое число регулирующих собственно имущественные отношения (например, п. п. 5, 6 ст. 34, устанавливающие особенности, размер уплаты неустойки). Если вычесть сугубо административные предписания, касающиеся планирования, мониторинга и контроля закупочной деятельности, то основная масса норм обращена как раз к особенностям проведения закупок. При этом отношения, порождаемые ими, сами по себе не влекут последствий имущественного содержания, для этого требуется завершить накопление юридических фактов фактического состава, позволяющего, с одной стороны, завершить организационное отношение, с другой, породить правообразующий юридический факт.

В период 2012–2014 гг. для удовлетворения государственных нужд было проведено соответственно 11 918 602, 14 576 282, 6 800 039 способа размещения заказов, по результатам которых заключено 11 853 114, 14 515 651, 6 691 999 контрактов³⁶. Получается, что, несмотря на высокую степень корреляции организационных и имущественных отношений, далеко не все случаи размещения заказов заканчиваются заключением контрактов. Однако мы не можем утверждать, что состоявшиеся отношения не имели характер правовых или что они не являлись самостоятельными. Мы наглядно видим содержание отношений, выражающееся в последовательном накоплении юридических фактов, однако не влекущее последствий отраслевого характера. Получается, что данные правоотношения не являются имущественными, однако обладают определенной самостоятельностью, что не позволяет относить их к разряду гражданско-правовых или административных.

³⁴ Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 30 июня 2015 г. по делу № А26-8611/2014. Документ опубликован не был // СПС «Консультант Плюс».

³⁵ Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 27 января 2015 г. по делу № А56-36250/2014. Документ опубликован не был // СПС «Консультант Плюс».

³⁶ Федеральная служба государственной статистики: показатели закупочной деятельности [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/state/# (дата обращения: 22.02.2015).

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.