

**Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Ульяновский государственный университет»**

На правах рукописи

Титова Галина Григорьевна

**ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ
ЗАКЛЮЧЕНИЯ ПУБЛИЧНОГО КОНТРАКТА
ПО ИТОГАМ ЭЛЕКТРОННОГО АУКЦИОНА
В СФЕРЕ ЗАКУПОК ТОВАРОВ, РАБОТ И УСЛУГ**

5.1.3. Частно-правовые (цивилистические) науки

Диссертация
на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Научный руководитель:
доктор юридических наук, профессор
В. Е. Лукьяненко

Ульяновск 2023

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	4
ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ МЕХАНИЗМА ЗАКЛЮЧЕНИЯ КОНТРАКТА ПО ИТОГАМ ЭЛЕКТРОННОГО АУКЦИОНА.....	20
1.1. Гражданско-правовой механизм как правовая модель проведения электронного аукциона и подписания по его итогам контракта.....	20
1.2. Структура механизма заключения контракта по итогам электронного аукциона.....	32
ГЛАВА 2. ПРАВОВЫЕ НОРМЫ И ИНСТРУМЕНТЫ, ОБЕСПЕЧИВАЮЩИЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ КОНТРАКТА.....	53
2.1. Регламент электронной площадки как нормативный источник проведения электронного аукциона	53
2.2. Извещение об осуществлении закупки товаров, работ и услуг как основание проведения электронного аукциона.....	70
2.3. Обязательство оператора электронной площадки перед заказчиком и участниками электронного аукциона как правовой инструмент механизма заключения контракта по итогам электронного аукциона	93
ГЛАВА 3. СТАДИИ ЗАКЛЮЧЕНИЯ КОНТРАКТА.....	108
3.1. Определение существенных и иных обязательных условий контракта	108
3.2. Заключение контракта с победителем электронного аукциона или с другим участником электронного аукциона	124

3.3. Действия оператора электронной площадки в процессе реализации механизма заключения контракта по итогам электронного аукциона.....	146
Заключение.....	161
Список использованных источников.....	170

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования определяется четырьмя аспектами.

Социально-экономический аспект. Формирование действенной системы юридических средств – инструментов, в совокупности (в интегративной взаимозависимости), образующих гражданско-правовой механизм заключения публичного контракта по итогам электронного аукциона в сфере закупок товаров, работ и услуг (далее – механизм заключения контракта по итогам электронного аукциона), в современных геополитических условиях представляется особенно актуальным. Легкомыслие и незаинтересованность в решении данного вопроса может привести к негативным социально-экономическим последствиям, таким как истощение бюджетной системы, порождение правового нигилизма со стороны государственных (муниципальных) заказчиков (уполномоченных органов, специализированных организаций) (далее - заказчик) и поставщиков, недоверия к системе государственных закупок, в том числе к системе судебных и контрольных органов в целом, а также вызвать негативные социально-политические процессы.

Механизм заключения контракта по итогам электронного аукциона урегулирован нормами специального Закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44) и регламентами операторов электронных площадок (далее – ЭП). Кроме того, регламентация механизма заключения контракта по итогам электронного аукциона осуществляется многочисленными подзаконными актами. Несмотря на их интегрированность с нормами общего и специального законодательства, без действенного механизма заключения контракта по итогам электронного аукциона и реализации посредством должного правоприменения, функционирование контрактной системы в целом сложно реализуемо.

Сложившаяся вокруг Российской Федерации геополитическая обстановка обусловила необходимость внесения поправок в Закон № 44. Вместе с тем изменения до сих пор не нашли всесторонней правовой оценки.

Примером, подтверждающим важность актуализации законодательства в данной сфере, является закупка подпавших под санкционную политику микрочипов, микропроцессоров, других электронных деталей, ограниченно производящихся на территории Российской Федерации.

Исследование механизма заключения контракта по итогам электронного аукциона становится особенно актуальным в связи с ведением санкционной политики в отношении России. Заключение государственных (муниципальных) контрактов на конкурентных началах, например, в сфере исполнения государственного оборонного заказа, поставки товаров для государственного материального резерва, необходимо для сохранения конкурентных, прозрачных начал в ходе проведения закупок и определения надежных поставщиков и подрядчиков.

Изучаемый механизм направлен на повышение ответственности заказчиков и участников в организации подготовки и проведения конкурентных закупочных процедур с последующим заключением государственного (муниципального) контракта (далее – контракт). Достижение этой цели должно реализовываться непосредственно при взаимодействии всех интегративных элементов рассматриваемого правового механизма.

Доктринальный и исторический аспекты. Механизм заключения контракта по итогам электронного аукциона имеет сложную структуру, элементы которой в совокупности не определены в современной юридической литературе и не были предметом комплексного диссертационного исследования.

В связи с недостаточностью научных работ, посвященных изучению правовых процедур проведения электронных аукционов, в целом не раскрыты юридическое значение размещения заказчиком извещения об осуществлении закупки и всех прилагаемых к нему документов в единой информационной системе (далее – ЕИС), встречных заявок участников электронного аукциона.

Так, в науке по-прежнему остаются дискуссионными вопросы о юридических стадиях проведения электронного аукциона, о последствиях отказа победителя электронного аукциона от подписания контракта, о правоотношениях, возникающих между заказчиком, участниками электронного аукциона и оператором ЭП до заключения контракта.

Кроме того, отсутствуют комплексные труды, посвященные изучению регламентов операторов ЭП, иных организационных и правовых инструментов проведения электронного аукциона с последующим подписанием контракта заказчиком с победителем электронной процедуры или участником, которому присвоен следующий порядковый номер.

Правотворческий аспект. Изучение новой редакции Закона № 44 показало нечеткость формулировки некоторых норм и необходимость их уточнения на законодательном уровне. Так, например, в Законе № 44 не установлена прямая норма, предусматривающая возможность обязать уклонившегося заказчика заключить контракт с победителем электронного аукциона посредством обращения победителя в арбитражный суд с иском о понуждении заказчика к заключению государственного (муниципального) контракта.

Кроме того, не предусмотрена возможность заказчика посредством обращения в суд обязать уклонившегося от заключения контракта поставщика (подрядчика) заключить государственный (муниципальный) контракт с заказчиком.

При этом ч. 5 ст. 9 Федерального закона от 29.12.1994 № 79-ФЗ «О государственном материальном резерве»¹ (далее – Закон № 79)² имеет прямую норму, согласно которой заказчик или его территориальные органы могут в судебном порядке обязать уклоняющегося поставщика заключить контракт с государственным заказчиком.

¹ Федеральный закон от 29.12.1994 № 79-ФЗ (ред. от 27.12.2019) «О государственном материальном резерве» // Собрание законодательства РФ. 1995. 02 янв. (№ 1). Ст. 3; Собрание законодательства РФ. 2019. 30 дек. (№ 52 (ч. I)). Ст. 7829.

² В случае отказа поставщиков, указанных в ч. 2 ст. 110 Закона № 44, от заключения государственных контрактов на поставку материальных ценностей в государственный резерв или неполучения ответа в течение 20 дней на предложение о заключении контракта государственный заказчик и его территориальные органы вправе обратиться в арбитражный суд с иском о понуждении указанных поставщиков к заключению государственных контрактов (в ред. Федерального закона от 27.12.2019 № 511-ФЗ).

Нормы абз. 2 ч. 1 ст. 445 Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ (далее - ГК РФ) и ч. 4 ст. 529 ГК РФ не могут восполнить существующий пробел, поскольку речь в них идет не о понуждении уклонившейся стороны к заключению контракта, а рассмотрении неурегулированных разногласий между сторонами, в частности, между поставщиком и заказчиком.

Вместе с тем обязанность, предусмотренная ч. 1 ст. 51 Закона № 44, согласно которой участник закупки, заявка которого не отозвана, обязан подписать контракт, не относится к заказчику. Заказчик, используя возможности, предусмотренные ч. 7 ст. 51 Закона № 44, нередко необоснованно уклоняется от заключения контракта с победителем электронного аукциона.

Правоприменительный аспект. Выборочный анализ статистических данных о судебных спорах, связанных с заключением государственных (муниципальных) контрактов в сфере закупок товаров для государственных и муниципальных нужд, показал, что частота рассмотрения судебных дел изучаемой категории в ряде областей России возрастает. Вследствие нечетких правил, установленных в отношении инструментов регулирования и стадий проведения электронного аукциона, в том числе при описании заказчиками объектов закупок, антимонопольным органом, органами прокуратуры выявляются нарушения со стороны заказчиков (организаторов электронных аукционов).

Закон № 44 не дает ясного представления о том, когда и по каким основаниям заказчик заключает контракт с участниками закупок, заявкам которых присвоены вторые и третьи номера, в какой мере установлена обязательность к заключению контракта заказчиком с другими участниками закупки в случае уклонения победителя аукциона от подписания государственного (муниципального) контракта, что на практике ведет к неоднозначному правоприменению при размещении заказчиками извещения об осуществлении закупки, а также в процессе оценки комиссией по осуществлению закупки заявок и всех прилагаемых к заявке документов, представленных участниками электронного аукциона.

Степень научной разработанности темы. Правовое регулирование отношений в области государственных (муниципальных) нужд находится в центре внимания цивилистов на протяжении многих лет. За последние десять лет главным

фундаментальным трудом в данной сфере научных исследований остается докторская диссертация О. А. Беляевой «Торги: теоретические основы и проблемы правового регулирования» (М., 2012), в которой выявлены понятие торгов, их виды, формы и институционально-правовые особенности.

Учение О. А. Беляевой получило развитие в научных трудах в кандидатских диссертациях Е. С. Баранниковой «Гражданско-правовое регулирование международных торгов» (М., 2017), А. В. Михашина «Гражданско-правовое регулирование закупок по государственному оборонному заказу» (М., 2020), А. Д. Чваненко «Государственный контракт как особая модель гражданско-правового договора» (М., 2021), А. В. Ярош «Правовое регулирование закупок лекарственных средств для обеспечения государственных нужд» (М., 2018). Признавая значительный вклад данных ученых в цивилистическую науку, следует отметить, что механизм заключения контракта по итогам электронного аукциона до настоящего времени детально не исследовался.

Некоторые научные аспекты правовых средств в сфере поставок и закупок анализировались в кандидатских диссертациях П. С. Тарабаева «Гражданско-правовое регулирование поставки товаров для федеральных государственных нужд» (Екатеринбург, 2008), Я. Б. Гребенщиковой «Правовой механизм закупки товаров, работ, услуг для муниципальных нужд» (М., 2008), С. С. Шиховой «Гражданско-правовое регулирование поставки товаров для государственных и муниципальных нужд» (М., 2011). В работе М. В. Шмелевой «Гражданско-правовое регулирование контрактных отношений при государственных и муниципальных закупках в Российской Федерации» (Саратов, 2013) раскрыты шесть этапов развития контрактных отношений и др. вопросы.

В диссертации Е. Л. Барыбиной «Правовые средства самоорганизации поставок товаров для государственных и муниципальных нужд» (М., 2015) исследованы отдельные организационные инструменты в сфере публичных торгов, частично раскрывающие организационные предпосылки заключения контрактов. В диссертации И. Г. Яковлевой «Запрос котировок и запрос предложений как способы закупок» (М., 2017), Т. Р. Григорян «Договорные отношения государственного заказчика в контрактной системе в сфере закупок» (М., 2020)

имеются несколько тезисов о соотношении запроса котировок с аукционом и конкурсом.

Таким образом, в науке не исследован в целом механизм заключения контракта по итогам электронного аукциона, начиная с размещения извещения об осуществлении закупки в ЕИС и до подписания контракта с окончательной ценой победителя электронного аукциона, в частности не изучена структура этого механизма.

Объектом диссертационного исследования выступают общественные отношения, связанные с механизмом заключения контракта по итогам электронного аукциона, а также иными действиями заказчиков и участников электронного аукциона, предусмотренными Законом № 44, другими законами, подзаконными актами и регламентами операторов ЭП, определенных специальным распоряжением Правительства Российской Федерации.

Предмет диссертационного исследования включает в себя гипотезы, модели, идеи, структуры, отражающие современный уровень знаний об общих закономерностях развития и функционирования гражданско-правового механизма заключения публичного контракта по итогам электронного аукциона в сфере закупок товаров, работ, услуг, а также теоретические и практические вопросы толкования и применения соответствующих норм законодательства о контрактной системе и юридического значения отдельных правовых инструментов исследуемого правового механизма.

Цель диссертационного исследования состоит в разработке в системном виде концепции гражданско-правового механизма заключения публичного контракта по итогам электронного аукциона в сфере закупок товаров, работ и услуг.

Достижение указанной цели обеспечивается решением следующих **задач**:

– сформулировать понятие гражданско-правового механизма заключения контракта по итогам электронного аукциона в сфере закупок товаров, работ и услуг;

– выявить структуру гражданско-правового механизма заключения контракта по итогам электронного аукциона в сфере закупок товаров, работ и услуг;

- раскрыть сущность и значение норм Закона № 44 и положений регламентов операторов электронной площадки для заключения контракта по итогам электронного аукциона в сфере закупок товаров, работ и услуг;
- выявить значение извещения об осуществлении закупки как первичного юридического документа-основания для проведения всех стадий и этапов гражданско-правового механизма заключения контракта по итогам электронного аукциона в сфере закупок товаров, работ, услуг;
- выявить юридическую природу действий оператора во взаимосвязи с действиями заказчика и участников электронного аукциона;
- установить специфические особенности процесса описания заказчиком объекта закупки, существенных условий извещения об осуществлении закупки;
- исследовать условия заключения контракта с победителем или с другим участником электронного аукциона;
- определить основные технические и юридические действия оператора ЭП в ходе реализации гражданско-правового механизма заключения контракта по итогам электронного аукциона в сфере закупок товаров, работ и услуг.

Методологическая основа диссертационного исследования сформирована на основе совокупности научных приемов и методов исследования явлений и процессов. Основным методом в рамках настоящего диссертационного исследования выступает диалектический метод познания, в рамках которого для исследования отдельных проблем темы применялись общелогические приемы: анализ, синтез, индукция, дедукция, при помощи которых была рассмотрена динамика проведения основных стадий механизма заключения контракта по итогам электронного аукциона в их взаимозависимости.

При помощи системного и структурно-функционального методов определено место и значение норм, правовых инструментов, содержания контракта.

Кроме того, в рамках исследования широко использованы частно-научные методы: исторический, формально-юридический и иные.

Теоретическая основа исследования. Представленная работа основана на трудах отечественных ученых-правоведов, посвященных теории права и вопросам гражданского права: С. С. Алексеева, Л. В. Андреевой, О. А. Беляевой, М. И. Брагинского, Е. В. Вавилина, В. В. Витрянского, Б. М. Гонгало, О. С. Иоффе,

М. Ф. Казанцева, Е. Г. Комиссарова, О. А. Красавчикова, Ю. Г. Лесковой, В. Е. Лукьяненко, С. Ю. Морозова, Б. И. Пугинского, Ю. В. Романца, С. В. Сарбаша, А. П. Сергеева, Е. А. Суханова, М. В. Шмелевой и др.

Отдельные проблемы конкурентных форм определения исполнителей государственных (муниципальных) контрактов исследовались в работах Л. В. Андреевой, И. В. Балтутите, Е. Л. Барыбиной, Е. В. Блинковой, О. И. Борисова, В. С. Гладкова, Я. Б. Гребенщиковой, С. В. Карасевой, А. Е. Кирпичева, Н. А. Курц, Э. Х. Рахимова, Е. Е. Степановой, П. С. Тарабаева, В. А. Тасалова, В. А. Щербакова, М. В. Шмелевой, С. С. Шиховой, И. Г. Яковлевой и др. Правовые вопросы проведения электронного аукциона изучались А. А. Сатюковым, В. Н. Лисицей, заключение государственного (муниципального) контракта – О. И. Борисовым, К. В. Кичиком. Однако ни в одной научной работе эти вопросы в системном виде не рассматривались.

Нормативно-правовую базу исследования составили ГК РФ, Закона № 44, иные федеральные законы и подзаконные нормативные акты, регулирующие правовые отношения в сфере осуществления закупок и поставки товаров для государственных (муниципальных) нужд.

Эмпирическая основа исследования представлена материалами информационно-аналитических и статистических данных федеральных арбитражных судов округов Российской Федерации, арбитражных судов субъектов Российской Федерации.

Научная новизна исследования состоит в том, что получены новые научные знания, которые нашли отражение в следующих положениях:

– дано научное понятие гражданско-правового механизма заключения государственного (муниципального) контракта по итогам электронного аукциона в сфере закупок товаров, работ и услуг при посредничестве оператора ЭП, позволяющее раскрыть структуру правового механизма заключения контракта, его стадии и правовые инструменты, обеспечивающие заключение государственных (муниципальных) контрактов с победителем электронного аукциона или иным уполномоченным участником;

– выявлена структура юридических элементов гражданско-правового механизма заключения государственного (муниципального) контракта по итогам электронного аукциона в сфере закупок товаров, работ и услуг;

– установлено, что регламент ЭП выступает особым комплексным нормативно-правовым документом, определяющим правовые и технические действия оператора электронной площадки (ЭП), участников электронного аукциона и заказчика;

– сформулирован вывод о том, что после рассмотрения заявок участников электронного аукциона заказчиком при посредничестве оператора электронной площадки (ЭП) у заказчика и участников электронного аукциона возникают встречные сложные гражданско-правовые организационные правоотношения;

– установлено, что обязательство оператора ЭП перед заказчиком и участниками электронного аукциона является обязательным правовым инструментом механизма заключения контракта по итогам электронного аукциона;

– выявлены системные недостатки определения перечня существенных условий контракта, уточнено их юридическое значение для заключения контракта;

– предложены направления совершенствования законодательства в сфере заключения контракта с победителем или иным участником электронного аукциона;

– обоснованы и введены в научный оборот основные понятия, раскрывающие правовые обязанности и технические действия оператора ЭП, необходимые для проведения электронного аукциона и заключения контракта между заказчиком, победителем электронной процедуры (или участником, которому присвоен следующий порядковый номер).

В диссертации сформулированы и обоснованы следующие выносимые на защиту положения и выводы, обладающие научной новизной и имеющие одновременно практическое значение:

1. Гражданско-правовой механизм заключения контракта по итогам открытого электронного аукциона в сфере закупок товаров, работ и услуг подразумевает правовую модель для проведения электронного аукциона, в частности, последовательных действий заказчика, участников электронного аукциона и оператора ЭП по конкурентному отбору исполнителя контракта, правовых инструментов, обеспечивающих заключение контракта между заказчиком и победителем аукциона - исполнителем контракта.

2. Структуру (элементы) механизма заключения контракта по итогам электронного аукциона составляют следующие разнородные элементы,

объединенные (интегрированные) в единый правовой механизм с конечной целью – заключение контракта с победителем электронного аукциона: а) нормы Закона № 44 и регламентов операторов ЭП, определяющие основные права и обязанности заказчика, оператора ЭП и участников аукциона; б) технико-информационные нормы регламента оператора ЭП; в) субъекты правоотношений, возникающих в ходе организации и проведения электронного аукциона, заключения контракта при посредничестве оператора ЭП; г) гражданские организационные правоотношения между заказчиком, участниками электронного аукциона и оператором ЭП; д) извещение об осуществлении закупки в форме единого документа (в том числе проект контракта), встречные заявки участников электронного аукциона; е) протоколы разногласий между заказчиком и победителем аукциона (факультативный элемент).

3. Обязательным правовым средством (источником правовых, организационных и технических норм) правового механизма заключения контракта по итогам электронного аукциона выступает регламент оператора ЭП.

Регламент конкретного оператора ЭП является комплексным актом, включающим нормы Закона № 44, оператора ЭП, в частности, процедурные нормы, юридико-технические нормы, определяющие основные права и обязанности заказчика, участников электронного аукциона и оператора ЭП в целях определения исполнителя контракта и заключения с ним контракта. Оператор ЭП действует не как агент по гражданско-правовому агентскому договору, а как посредник между заказчиком и участниками электронного аукциона.

4. Первичным юридическим фактом для возникновения правоотношений в рамках механизма заключения контракта по итогам электронного аукциона является извещение об осуществлении закупки, в том числе все прилагаемые к извещению документы.

При проведении электронного аукциона в рамках одного размещенного извещения об осуществлении закупки участник вправе подать только одну заявку на участие в закупке. Участник электронного аукциона через оператора ЭП в ЕИС не подает (не размещает) новых оферт. Оферты заменены запросами участников электронной процедуры о даче разъяснений содержания извещения об осуществлении закупки и прилагаемых к нему документов, направляемые заказчику через оператора ЭП.

Окончательная (минимальная) цена контракта не акцептуется заказчиком, а определяется волеизъявлениями участников электронного аукциона (правомерными юридическими действиями), а именно: а) снижением участниками электронного аукциона текущего минимального ценового предложения в процессе торгов (волевыми действиями всех участников электронного аукциона); б) моментом окончания подачи заявок (юридическим фактом – событием).

5. Обязательство оператора ЭП с заказчиком, оператора с участниками электронного аукциона, возникает: а) из односторонних действий заказчика (извещения об осуществлении закупки и всех прилагаемых к нему документов в ЕИС); б) последующих заявок участников электронного аукциона, размещаемых оператором на ЭП.

Заказчик не определяет для оператора ЭП содержание юридических действий, как это делает доверитель согласно нормам ГК РФ по договору поручения (ст. 971 ГК РФ), или, как это предусмотрено нормами об агентском договоре, в ст. 1005 ГК РФ. Основное содержание прав и обязанностей оператора ЭП по оказанию технических, информационных и иных действий для участников электронного аукциона и заказчика predeterminedено Законом № 44 и регламентом оператора ЭП.

6. Действия заказчика, например, по описанию объекта закупки, разъяснению порядка приемки товаров (работ и услуг) по качеству и количеству и иные, указанные в тексте диссертации, являются преддоговорными организационными обязанностями заказчика по подготовке содержания извещения об осуществлении закупки, проекта контракта, прилагаемых к извещению об осуществлении закупки иных документов, требуемых Законами № 44, 79, Федеральным законом от 29.12.2012 № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе» (далее – Закон № 275)¹.

Существенными условиями (в доктринальном смысле) в контракте являются: 1) наименование объекта закупки; 2) количество поставляемого товара, объем (стоимость) выполняемой работы или услуги согласно типовому или индивидуальному проекту строительства; 3) качественные характеристики

¹ Федеральный закон от 29.12.2012 № 275-ФЗ (ред. от 03.04.2023) «О государственном оборонном заказе» // Собрание законодательства РФ. 2012. (№ 32). Ст. 7600; Российская газета, № 74, 06.04.2023.

товара, работ, услуг (технические условия, стандарт, регламент.); 4) начальная (максимальная) цена контракта (далее - Н(М)ЦК); 5) сроки поставки (сроки выполнения работ, услуг).

Другие (иные) условия контракта, указанные в ч. 4-30 ст. 34 Закона № 44, не являются существенными в доктринальном смысле. Эти условия следует признавать обязательными нормативными требованиями Закона № 44 к определению содержания контракта.

7. Нормы п. 6 ст. 51 Закона № 44 сформулированы таким образом, что на практике участник, занявший второе и последующее место после победителя электронного аукциона может отказаться от подписания контракта без негативных правовых последствий.

В отношении второго или последующего участника (при их отказе от подписания контракта, уклонившихся от заключения контракта) не могут применяться санкции, которые применимы для участника закупки, которому присвоен первый порядковый номер или победителя электронного аукциона (п. 6 ст. 51 Закона № 44).

Нормы ст. 51 Закона № 44 на практике позволяют заказчику выбирать между первым (победителем электронного аукциона) или участниками электронной процедуры, которым присвоен следующий порядковый номер, что расширяет поле для злоупотреблений со стороны недобросовестных заказчиков и участников электронного аукциона.

8. Оператор ЭП оказывает технические и информационные услуги участникам электронного аукциона с помощью своего программно-аппаратного устройства, в частности аккредитует участников на ЭП. Правоотношения между оператором и победителем электронного аукциона частично являются возмездными, но не эквивалентными, поскольку за услуги участник – победитель электронного аукциона уплачивает оператору ЭП не сумму затрат (расходов), произведенных оператором ЭП в пользу участников электронного аукциона, а только определяемую Правительством Российской Федерации сумму.

Оператор ЭП является юридическим и техническим посредником (своего рода провайдером) между заказчиком и участниками электронного аукциона, поскольку, в частности, оказывает им технические услуги доступа к сайту ЭП. С момента возврата или прекращения блокирования денежных средств

обеспечения заявки, внесенных победителем электронного аукциона на специальный счет (после заключения контракта), отношения между оператором ЭП и заказчиком, участником – победителем электронного аукциона прекращаются.

Исключение составляют случаи заключения заказчиком контракта (при уклонении победителя от подписания контракта) с участником, заявке которого присвоен следующий порядковый номер (в случае, если она признана соответствующей требованиям извещения об осуществлении закупки и законодательству о контрактной системе) или с единственным участником электронного аукциона.

Проведенное исследование позволило диссертанту сделать ряд предложений **по совершенствованию законодательства:**

1. В ч. 3 ст. 1 Закона № 44 следует предусмотреть следующее правило: «Нормы ст. 525-534 ГК РФ, регулирующие поставку товаров для государственных или муниципальных нужд, носят рамочный характер. Все специальные вопросы, в том числе организация проведения открытых и закрытых электронных процедур, других способов определения исполнителей государственных (муниципальных) контрактов, регламентируются в соответствующих случаях специальными законами и подзаконными нормативными актами».

2. С учетом отмеченной негативной практики разъяснения заказчиками положений извещений об осуществлении закупки по запросам участников закупок ч. 5 ст. 42 Закона № 44 необходимо дополнить нормой: «Заказчик в единой информационной системе вправе разместить до трех уточняющих извещений об осуществлении закупки, не изменяя первоначального наименования объекта закупки и размера суммы обеспечения заявки на участие в закупке. За невыполнение обязанности по даче разъяснений положений извещения об осуществлении закупки, поступившего от участника электронной процедуры, участник вправе взыскать с заказчика однократный штраф в размере 1 процента от начальной (максимальной) цены контракта, но не более 2000 рублей».

3. Внесено предложение о дополнении п. 1 ст. 51 Закона № 44 положениями о том, что: «Государственный (муниципальный) заказчик и победитель электронной процедуры обязаны заключить контракт. В случае уклонения одной из сторон от заключения контракта заказчик или победитель

электронной процедуры, уклонившийся от заключения контракта, обязан уплатить другой стороне штраф, в размере 1 процента от начальной (максимальной) цены контракта либо заключить контракт. Штраф или понуждение уклонившейся стороны к заключению контракта могут быть применены заказчиком или победителем в судебном порядке. Победитель электронной процедуры или заказчик обязан сообщить об уклонении другой стороны от заключения государственного (муниципального) контракта в контролирующий орган».

4. В ст. 52 Закона № 44 неясно положение о том, что «заказчиком заключается контракт с единственным участником электронной процедуры». Трактуются они как обязанность или как право заказчика заключить контракт с единственным участником открытой конкурентной электронной процедуры. Сделан вывод, что слова «заключается контракт» имеют некоторый оттенок повелительного наклонения. Следовательно, в перечисленных случаях норма должна быть сформулирована следующим образом: «Заказчик обязан заключить контракт с единственным участником открытой конкурентной электронной процедуры, заявка и документы которого признаны комиссией по осуществлению закупок соответствующими извещению об осуществлении закупки, прилагаемым к извещению юридически значимым документам и действующему законодательству».

5. В ч. 2.5 Регламента торговой секции «Государственные закупки» оператора АО «Единая электронная торговая площадка (далее – ЕЭТП) предусмотрено, что регламент ЭП является договором присоединения к функционалу АО «ЕЭТП» в соответствии со ст. 428 ГК РФ. Таким образом, нормативный корпоративный акт (регламент) признан договором присоединения.

При этом регламент оператора электронной площадки ЭП не может быть договором присоединения. Это один из нормативных правовых источников, в котором предусмотрены организационные и юридико-технические нормы по работе оператора ЭП с заказчиком и участниками электронных процедур закупки товаров, работ, услуг при оказании посреднических специальных электронных услуг оператором ЭП заказчику и участникам электронной процедуры по определению исполнителя контракта (например, ст. 48-50

Закона № 44). Подобные неточности во всех регламентах, утверждаемых руководителями операторов ЭП, необходимо исключить.

Теоретическая значимость исследования состоит в том, что его положения и выводы в совокупности формируют целостное научное представление о структуре гражданско-правового механизма заключения государственного (муниципального) контракта по итогам электронного аукциона в сфере закупок товаров, работ и услуг, а также решают его прикладные проблемы.

Изложены концептуальные положения о гражданско-правовом механизме заключения государственного (муниципального) контракта по итогам электронного аукциона в сфере закупок товаров, работ и услуг, позволившие раскрыть понятие, структуру, в том числе нормативные основания проведения электронного аукциона, правовые и технические инструменты, стадии и этапы его проведения.

Практическая значимость исследования определяется возможностью использования результатов в правотворческой, правоприменительной деятельности. Результаты проведенного исследования позволили предложить рекомендации по совершенствованию норм, определяющие структуру проведения электронных аукционов и заключения контрактов по их итогам.

Достоверность и научная обоснованность результатов исследования определяются эмпирической базой работы, использованием научных работ по гражданскому праву, анализом достаточного количества материалов судебной и правоприменительной практики публичных заказчиков, территориальных органов Федеральной антимонопольной службы. Автором изучены типовые условия контрактов и конкретные контракты, действующие в системе государственных закупок, изучены протоколы заседаний комиссий по осуществлению закупок, формы и содержание извещений об осуществлении закупки, прилагаемые к извещению юридически значимые документы заказчиков. Проведен анализ более 30 конкретных судебных решений арбитражных судов всех инстанций, а также Федеральной антимонопольной службы Российской Федерации и ее территориальных органов.

Апробация результатов исследования. Диссертация выполнена и обсуждена на кафедре гражданского и предпринимательского права ФГБОУ ВО «Ульяновский государственный университет». Результаты

исследования используются в процессе преподавания на юридических факультетах УлГУ и УлГПУ им. И.Н. Ульянова таких дисциплин, как «Проблемы договорного права», «Предпринимательское право», «Актуальные вопросы теории гражданского права», «Поставки товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд».

Основные положения и выводы диссертационного исследования изложены в 19 опубликованных научных статьях (из них - 14 в периодических печатных изданиях, рекомендованных ВАК Российской Федерации).

Структура диссертации обуславливается целью и задачами исследования и состоит из введения, трех глав, восьми параграфов, заключения, списка использованных источников.

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ МЕХАНИЗМА ЗАКЛЮЧЕНИЯ КОНТРАКТА ПО ИТОГАМ ЭЛЕКТРОННОГО АУКЦИОНА

1.1. Гражданско-правовой механизм как правовая модель проведения электронного аукциона и подписания по его итогам контракта

Удовлетворение государственных (муниципальных) нужд продекларировано в Законе № 44 в качестве легальной цели осуществления закупок, на что указывают наименование и сфера применения профильного закона о контрактной системе.

Механизм заключения контракта по итогам электронного аукциона – сложная правовая конструкция, в совокупности содержащая правовые инструменты и средства для достижения основной цели – заключения контракта. Правовой механизм заключения контракта по итогам электронного аукциона, в общих чертах predetermined в Законе 44, указывает на целенаправленную, результативную, нормативно-организованную деятельность и четкую определенность сферы (закупки товаров для государственных (муниципальных) нужд) правового регулирования.

Л. В. Андреева обоснованно отмечает, что «отнесение тех или иных потребностей к государственным или муниципальным нуждам влечет применение специального механизма их удовлетворения»¹.

Н. А. Курц, характеризуя закупки в целом, пишет о том, что они «...представляют собой упорядоченную сложную систему, основанную на связях ее взаимообусловленных элементов...»². Однако ученые указывают, что элементы закупок, их иерархия и взаимосвязи вводились и подвергались правовому регулированию для решения частных вопросов: импортозамещения,

¹ Андреева Л. В. Понятие контрактной системы и основные правила ее функционирования // Законы России: опыт, анализ, практика. 2013. № 11. С. 7-8.

² Курц Н. А. Заключение договоров о государственных и муниципальных закупках : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013. С. 11.

инноваций, контроля роста цен, расширения закупок субъектов малого и среднего предпринимательства и т. п.¹

В самом общем виде под правовым регулированием общественных отношений (юридическое воздействие права на общественные отношения) понимают «систему правовых средств, с помощью которых осуществляется упорядоченность общественных отношений в соответствии с целями и задачами правового государства»²; «взятые в единстве и взаимодействии правовые средства, с помощью которых осуществляется правовое регулирование»³; «систему юридических средств, при помощи которых осуществляется правовое регулирование»⁴; «систему юридических средств, организованных наиболее последовательным образом в целях упорядочения общественных отношений, содействия удовлетворению интересов субъектов права»⁵.

Представляется, что правовое регулирование и механизм заключения контракта по итогам электронного аукциона в рамках контрактной системы соотносятся между собой как общее и частное. Отличительными чертами вышеуказанных явлений выступает их правовая природа. Правовое регулирование оказывает регулятивное воздействие на отношения в целом. Вместе с тем механизм заключения контракта по итогам электронного аукциона содержит в себе интеллектуально-волевой процесс, непосредственно не несущий властно-предписывающей конструкции (в отличие от правового регулирования). Следовательно, правовое регулирование в целом не персонафицировано, не индивидуализировано, тогда как механизм заключения контракта по итогам электронного аукциона, наоборот, направлен на субъектов конкретных правоотношений, возникающих после размещения заказчиком извещения

¹ См.: Смотрицкая И. И., Шувалов С. С. Развитие института публичных закупок (к формированию новой модели контрактной системы закупок) // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2017. Т. 10, № 5. С. 111.

² Хропанюк В. Н. Теория государства и права. М., 1999. С. 341-342.

³ Черданцев А. Ф. Теория государства и права. М., 2002. С. 350.

⁴ Мухаев Р. Т. Теория государства и права. М., 2002. С. 453.

⁵ Матузов Н. И., Малько А. В. Теория государства и права. М. : Юрист, 2004. 541 с.

об осуществлении закупки и всех прилагаемых к нему документов в ЕИС, имеющих своей целью заключить контракт.

Заключение контракта сторонами основано на волеизъявлении самих субъектов правоотношений. В диссертационном исследовании предлагается идея гарантированности заключения контракта между заказчиком и победителем электронного аукциона. Механизм заключения контракта должен гарантировать сторонам, прежде всего заказчику, заключение контракта с победителем электронного аукциона. Идея гарантированности заключения контракта между заказчиком и победителем аукциона базируется на направленности правовых средств (инструментов), административных методов, нормативной основы и способов реализации права на результативную сторону механизма, в том числе и механизма заключения контракта по итогам электронного аукциона.

Кроме того, реализация указанной цели сопровождается (в идеальной (но не единственно возможной в случае, если результативная сторона не достигается) модели действия механизма заключения контракта по итогам электронного аукциона) привлечением наибольшего количества добросовестных участников с реальной производственной, научно-технической, трудовой, ресурсной и другими базами.

Реализация механизма заключения контракта по итогам электронного аукциона возможна в полном объеме в условиях отлаженного взаимодействия в интегративном единстве всех его элементов. Поэтому видится верной позиция Е. О. Крассова, по мнению которого внутренняя структура любого объекта правового исследования состоит из элементов, составляющих в совокупности правовой механизм (сложный инструмент)¹. Хотя вряд ли правильно механизм заключения контракта по итогам электронного аукциона, состоящий из ряда правовых средств или правовых элементов, целесообразно обозначать сложным инструментом.

¹ См.: Крассов Е. О. Правовые инструменты и механизмы корпоративного управления (обзор). URL: http://www.igpran.ru/articles/4062/#_ednref10 (дата обращения: 12.04.2023).

В. В. Лазарев и С. В. Липень также рассматривают механизм правового регулирования как систему, состоящую из различных элементов¹. По мнению М. Ф. Казанцева, «...основными элементами механизма гражданско-правового регулирования договорных отношений являются закон (нормы права), гражданско-правовой договор, юридический факт (иной, чем договор) и правоотношение, а в отдельных случаях также административный и судебный правовые акты»². При этом структура правового явления обуславливается его сущностью, которая в свою очередь предопределяется его целью и функциями, его интегративными свойствами. Правовые средства, по сути, и являются элементами правовой конструкции. Следовательно, для постижения сущности механизма заключения контракта по итогам электронного аукциона в сфере закупок необходимо вычленив элементы и основания (события или действия, в результате которых возникают, изменяются или прекращаются правоотношения), на которых он построен.

Юридическим фактом для возникновения правоотношений в рамках механизма заключения контракта по итогам электронного аукциона выступают извещение об осуществлении закупки заказчика и заявки участников электронного аукциона, размещенные в ЕИС и на электронной площадке при посредничестве оператора электронной площадки. К заявке участника аукциона может прилагаться, например, рабочая, проектная документация (если контракт заключается для выполнения строительных, подрядных работ), которая должна быть направлена участником электронного аукциона оператору ЭП для последующей передачи заказчику.

Следующими юридическими фактами выступают юридически значимые действия (в виде электронных сообщений), предусмотренные законом № 44, передачи оператором ЭП заявки и всех приложенных к ней документов на рассмотрение комиссии по осуществлению закупок и, впоследствии, факт

¹ См.: Лазарев В. В., Липень С. В. Теория государства и права : учебник для бакалавров. М. : Юрайт, 2012.

² Казанцев М. Ф. Концепция гражданско-правового договорного регулирования : дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2008. С. 8.

составления комиссией по осуществлению закупок протокола рассмотрения заявок.

Согласно ст. 39 Закона № 44 комиссия по осуществлению закупок создается заказчиком для рассмотрения заявок участников электронного аукциона и последующего определения победителя электронной процедуры. Решение о создании комиссии по осуществлению закупок числом не менее трех человек принимается заблаговременно, до проведения закупки, при этом определяется ее состав и порядок функционирования, назначается председатель (внутренним организационным документом заказчика). Протокол о выборе исполнителя (участника – победителя электронного аукциона) контракта, или протокол подведения итогов, размещается в ЕИС, что также является юридическим фактом-документом, поскольку согласно ст. 51 Закона № 44 порождает обязанности участника – победителя электронного аукциона и заказчика, в том числе заказчик первый подписывает контракт усиленной электронной подписью¹ лица, имеющего право действовать от имени участника закупки (п. 1 ч. 3 ст. 51 Закона № 44).

В теории права несколько юридических фактов, взаимосвязанно порождающих требуемое правоотношение, разными авторами определены как фактический или юридический составы. О. А. Красавчиков предлагал для обозначения сложных фактических составов использовать термин «юридический состав»². Между тем ряд ученых³, в частности специалисты в области общей теории права, продолжают применять термин «фактический

¹ Федеральный закон от 06.04.2011 № 63-ФЗ (ред. от 28.12.2022) «Об электронной подписи» // Собрание законодательства РФ. 2011. № 15. Ст. 2036; Собрание законодательства РФ, 02.01.2023, № 1 (часть I), ст. 16.

² См.: Красавчиков О. А. Юридические факты в советском гражданском праве. М. : Госюриздат, 1958. С. 66; его же. Теория юридических фактов в советском гражданском праве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1950. С. 5.

³ См., например: Новицкий И. Б. Сделки. Исковая давность. М. : Госюриздат, 1954. С. 16; его же. Общая теория советского права / под ред. С. Н. Братуся, И. Е. Самощенко. М. : Юрид. лит., 1966. С. 305; Шундииков К. В. Правовые механизмы: основы теории // Государство и право. 2006. № 12. С. 12-21 и др.

состав». Таким образом, механизм заключения контракта по итогам электронного аукциона состоит из совокупности юридических фактов.

Вместе с тем С. С. Алексеев, кроме юридических фактов, непосредственно в сам правовой механизм регулирования общественных отношений включает и акты реализации прав / обязанностей, состоящие из юридически значимых результативных действий субъектов¹. Видится, что акты реализации прав и обязанностей характеризуют реализацию субъективных прав и обязанностей сторон, вовлеченных в правовой механизм общественных отношений. Результативные действия, как представляется, составляют реализацию заказчиком, оператором ЭП и участниками электронного аукциона норм (нормативной модели проведения аукциона), которыми закреплены основные стадии и этапы проведения электронного аукциона, субъективные права и обязанности сторон на этих стадиях, в виде активных фактических и информационных действий по организации электронного аукциона заказчиком и оператором ЭП. Такие действия могут выражаться, например, в регистрации оператором ЭП (в виде цифровых (электронных) записей) участников электронного аукциона на сайте ЭП.

Еще более широкий перечень элементов (инструментов, норм, стадий), составляющих механизм правового регулирования, называет М. И. Абдуллаев, который включает в систему механизма нормы права, правоотношения, правосознание, правовую культуру, акты применения права, правовые стимулы и правовые ограничения². Против включения в механизм норм-принципов, регулятивных норм, юридических фактов, актов применения права не имеет смысла возражать. Без норм права и юридических фактов не может быть и правоотношений³. Что касается правосознания или правовой культуры, то данные образования являются составными элементами правовой системы отдельного государства. Хотя некоторые ученые обращают внимание

¹ См.: Алексеев С. С. Общая теория права. М., 2008. С. 27.

² См.: Абдуллаев М. И. Теория государства и права : учебник для высших учебных заведений. М. : Финансовый контроль, 2004. С. 262.

³ См., например: Бошно С. В. О структуре правовой системы // Современные правовые системы. 2018. С. 60.

не только на механизм регулирования, но и на условия, способствующие развитию состава элементов механизма правового регулирования.

Так, Е. В. Вавилин отмечает, что условиями и элементами механизма осуществления гражданских прав и исполнения обязанностей являются: 1) благоприятная правовая среда, включающая в себя национальную юридическую доктрину, образующую идейную основу механизма, принципы осуществления прав и исполнения обязанностей, нормы права, обычаи делового оборота; 2) юридические факты (юридический состав); 3) гражданские правоотношения; 4) организационно-субъектные составляющие (деятельность регистрационных, налоговых, санитарных, таможенных и иных органов), в том числе обеспечительные (гарантийные) элементы¹.

Кроме того, в литературе не только рассматривается перечень правовых средств, но и выявляется их юридическая природа. Так, В. Е. Белов пишет, что «нормативная модель правового регулирования в сфере государственных закупок является комплексной ввиду содержащихся в ней норм гражданского права, а равно подходящих к ним норм публичного права»². Для лучшего понимания категории «правовые средства» целесообразно сравнивать их правовую сущность с отраслью права, а отрасль права – с отраслью законодательства. Общеизвестно, что отрасли права представляют собой совокупность норм, регулирующих большую группу однородных общественных отношений. Отрасль же законодательства образуют соответствующие нормативные акты (гражданское законодательство, административное законодательство, налоговое законодательство). Соответственно, «правовое средство» также является доктринальным понятием, элементами которого выступают конкретные правовые и технические инструменты (договоры, извещения о прикреплении поставщика к покупателю, отгрузочные разрядки, акты приемки работ, товаров и услуг по качеству и количеству, экспертные заключения о соответствии выполненных

¹ См.: Вавилин Е. В. Механизм осуществления гражданских прав и исполнения обязанностей : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2009. С. 9.

² Белов В. Е. Поставка товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд. Правовое регулирование. М. : НОРМА, 2011. С. 56.

работ, услуг, товаров стандартам, техническим условиям, строительным нормам и правилам, технологическим регламентам).

Поскольку основным правовым актом, регламентирующим реализацию изучаемого механизма, является Закон № 44, то и правовые инструменты регулирования отношений в данной сфере predeterminedены его положениями. Соответственно, наиболее важные инструменты, юридически значимые для электронного аукциона, необходимо определять на основе анализа соответствующих статей Закона № 44. Применительно к исследуемой сфере именно нормы права лежат в основе правовых моделей поведения субъектов, юридических инструментов, стадий механизма заключения контракта по итогам электронного аукциона в сфере закупок, а также требований, предъявляемых к участникам электронного аукциона и к объектам закупок. Думается, что для регулирования отношений, возникающих в рамках действия механизма заключения контракта по итогам электронного аукциона (разработка которой проводилась еще В. А. Федоровичем¹), важны все его элементы.

Правовыми средствами (инструментами), являющимися частями механизма заключения контракта по итогам электронного аукциона, выраженными в документальной или иных объективных формах, как минимум являются:

- 1) размещенное в ЕИС заказчиком извещение об осуществлении закупки, на которое возложена функция государственного или муниципального заказа (понятие заказа раскрывается на стр. 85);
- 2) электронная площадка и действия оператора ЭП в интересах заказчика и участников электронного аукциона;
- 3) нормы права, регламентирующие осуществление электронного аукциона и деятельность ЭП;
- 4) юридические факты, возникающие в ходе реализации субъектами правоотношений их прав и обязанностей.

Некоторые правовые вопросы относительно правовых средств регулирования закупок товаров, работ и услуг рассмотрены в кандидатских диссертациях и иных научных работах на основе устаревшего Федерального закона

¹ См.: Федорович В. А. Американский капитализм и государственное хозяйство. М., 1979. 487 с.

от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»¹ (далее - Закон № 94). Так, в исследовании Е. Л. Барыбиной проанализированы не только инструменты, но и некоторые аспекты выделения организационных стадий проведения публичных торгов, подготовки документов². В работе М. В. Шмелевой раскрыты шесть этапов развития контрактных отношений, представлена в дополненном виде система принципов (часть была закреплена в Законе № 94) контрактных правоотношений³. В диссертации Я. Б. Гребенщиковой рассмотрены правовые средства размещения муниципального заказа, но не изучена процедура проведения электронного аукциона⁴, тогда как реализация механизма заключения контракта по итогам электронного аукциона, как и правовое регулирование в целом, является процессом длящимся.

Длящийся характер механизма заключения контракта по итогам электронного аукциона обуславливает необходимость выделения стадий этого механизма. В целом, с точки зрения функционирования, цивилистами уделяется большее внимание стадиям реализации механизма (как правового явления), начиная со стадии правотворчества и последующего возникновения субъективных прав / обязанностей участников механизма. Стадия реализации прав и обязанностей субъектов называется ими отдельно. Исследователи считают, что в соответствии с нормами права возникают конкретные правоотношения,

¹ Федеральный закон от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» // Российская газета. 2005. 28 июля (№ 163).

² См.: Барыбина Е. Л. Правовые средства самоорганизации поставок товаров для государственных и муниципальных нужд : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015. 194 с.

³ См.: Шмелева М. В. Гражданско-правовое регулирование контрактных отношений при государственных и муниципальных закупках в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2013. 32 с.

⁴ См.: Гребенщикова Я. Б. Правовой механизм закупки товаров, работ, услуг для муниципальных нужд : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. 22 с.

а также акты реализации прав и обязанностей субъектов в виде фактического поведения участников правоотношений¹.

Согласно Закону № 44 можно выделить как минимум четыре основные организационные стадии до непосредственного заключения контракта: 1) планирования закупок товаров (работ, услуг); 2) размещения извещения об осуществлении закупки; 3) определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) путем проведения электронного аукциона; 4) заключения контрактов на закупку товаров, работ, услуг для государственных (муниципальных) нужд.

Заключение контракта впоследствии и будет воплощением в жизнь прав и обязанностей субъектов (в частности, заказчика, участника электронного аукциона, оператора ЭП), реализацией механизма заключения контракта по итогам электронного аукциона.

Таким образом, заказчик, планируя закупку, подготавливая проект контракта, извещения об осуществлении закупки в форме электронного аукциона (ст. 24, 42 Закона № 44) осуществляет самоорганизацию как на стадии планирования, так и на стадиях подготовки извещений об осуществлении закупок, направления заявок участниками закупок, проведения аукциона, подписания контракта (ст. 42, 43, 49, 51, 52 Закона № 44). Далее развиваются собственно организационные аукционные правоотношения. Они начинаются с размещения извещения об осуществлении закупки, последующего рассмотрения заявок участников электронного аукциона (ст. 43, ч. 1 ст. 49 Закона № 44) и проведением торгов по цене между допущенными участниками к электронному аукциону (ч. 3 ст. 49 Закона № 44) и завершаются в момент подписания с победителем электронного аукциона (исполнителем) согласованного по цене контракта (ст. 51 Закона № 44).

В настоящее время, кроме изучения норм права и их роли в правовом регулировании (нормативистский подход), учеными придается большое значение

¹ См.: Лазарев В. В., Липень С. В. Теория государства и права : учебник для бакалавров. М. : Юрайт, 2012. С. 567-568.

самоорганизации предпринимательской и иной хозяйственной деятельности непосредственно субъектами отношений. Так, М. А. Егорова определяет самоорганизацию или саморегулирование как подвид особого нормотворчества¹. Видимо, М. А. Егорова имеет в виду корпоративное или локальное нормотворчество посредством принятия норм самоорганизации самими субъектами корпоративного права. Ю. А. Тихомиров высказывает похожее мнение, определяя основанием системы саморегулирования – самоорганизацию, управляющую общественными делами². В данном случае речь идет о самоорганизации не только договорных правоотношений, но и иных дел в обществе. С. Ю. Морозов указывает, что «достижение наилучшего результата в саморегулировании торговых отношений возможно только посредством применения различных средств или инструментов, прежде всего организационных договоров»³. Внутренним источником самоорганизации гражданских правоотношений, по мнению Е. А. Пышьева, выступает их свободная воля, которая выстраивается на основе принципа координации и происходит, как правило, по схеме «от отношения к норме»⁴.

Таким образом, электронный аукцион – это разновидность электронной конкурентной закупочной процедуры по определению исполнителя контракта, состоящая в понижении ценового предложения (кроме случая, предусмотренного п. 9. ч. 3 ст. 49 Закона № 44) участниками закупок в пределах предусмотренного Законом № 44 шага аукциона, при котором окончательная цена контракта определяется двумя дополнительными юридическими фактами: 1) снижением участниками текущего минимального ценового предложения (волеизъявлением участников аукциона); 2) истечением предусмотренного Законом № 44 предельного времени на проведение аукциона (событием).

¹ См.: Егорова М. А. Место саморегулирования в системе социальных норм // Конкурентное право. 2013. № 2. С. 22.

² См.: Тихомиров Ю. А. Управление делами общества. М., 1994. С. 193.

³ Морозов С. Ю. Роль гражданско-правовых средств в саморегулировании торговых отношений // Коммерческое право. 2014. № 1 (14). С. 18, 20.

⁴ Пышьева Е. А. Право как самоорганизующаяся система : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2016. С. 24.

Основные выводы

В научной литературе не достигнуто единство мнений в вопросах определения понятия механизма регулирования общественных отношений и перечня составляющих его элементов.

Сделан вывод, что механизм заключения контракта по итогам электронного аукциона подразумевает правовую модель (правовую конструкцию), предназначенную как для научного исследования нормативных оснований и правовых средств проведения электронного аукциона, последовательных действий заказчика, участников электронного аукциона и оператора ЭП, а также правовых инструментов, обеспечивающих заключение контракта между заказчиком и победителем аукциона - исполнителем контракта по итогам электронного аукциона, а в случаях, предусмотренных Законом № 44, с иными участниками электронного аукциона, так и для последующей реализации (использования заказчиком, оператором ЭП и участниками электронного аукциона) этой интегрированной правовой модели регулирования отношений между всеми указанными субъектами отношений.

Правовые инструменты составляют только часть правовых средств регулирования общественных отношений; сами правовые средства входят в состав механизм заключения контракта по итогам электронного аукциона.

Механизм заключения контракта по итогам электронного аукциона, учитывая его публично-правовую природу (поскольку деятельность направлена на достижение общегосударственных интересов) – по вертикали и частно-правовую природу (поскольку регулируются отношения, возникающие между хозяйствующими субъектами права) – по горизонтали, состоит из разнородных по юридическому значению элементов, объединенных в интегративное единство нормами Закона № 44 и регламентами операторов ЭП.

Можно выделить как минимум четыре основные организационные стадии механизма заключения контракта по итогам электронного аукциона: 1) планирования закупок товаров (работ, услуг); 2) размещения извещения об осуществлении закупки; 3) определения поставщиков (подрядчиков,

исполнителей) путем проведения электронного аукциона; 4) заключения контрактов на закупки товаров для государственных (муниципальных) нужд.

1.2. Структура механизма заключения контракта по итогам электронного аукциона

Механизм заключения контракта по итогам электронного аукциона представляет собой сложное образование части системы права, имеющее собственную структуру. Видится, что система права – понятие более широкое, чем его структура. Система права включает как структурные характеристики (его «скелет»), так и закономерности возникновения, развития и функционирования права. Структура (от лат. *structura* – строение, устройство) – строение, расположение основных элементов и связей, обеспечивающих целостность права и тождественность самому себе, направленных на сохранение основных интегративных свойств при различных внутренних и внешних изменениях.

Т. Х. Керимов определяет структуру как упорядоченную совокупность внутренних связей некоторого объекта, обеспечивающих его воспроизводимость при изменяющихся условиях¹. Структура представляет собой особый (инвариативный) аспект системы, выражающий упорядоченность элементов, их композицию, способ связи между ними, их внутреннюю организацию². Соответственно, как представляется, выявление структуры изучаемого механизма возможно произвести путем установления соотношения системы права в сфере закупок с его структурой.

¹ См.: Керимов Т. Х. Структура // Гуманитарный портал: Концепты / Центр гуманитарных технологий. 2002-2022 (последняя редакция: 09.03.2022). URL: <https://gtmarket.ru/concepts/7096> (дата обращения: 12.04.2023).

² См.: Керимов Д. А. Философские проблемы права. М., 1972. С. 247-248, 250.

По мнению В. Г. Афанасьева, структура направлена на сохранение целостности системы¹. Таким образом, система права в сфере контрактной системы и его структура подчинены специфическим для них закономерностям.

В качестве одной из основных закономерностей развития исследуемого механизма можно признать постепенный переход как структурной, так и правовой части системы из аналогового («бумажного») пространства в цифровое (нормативного основания). Данный процесс можно отследить на примере перехода к заключению государственных контрактов посредством электронно-цифровых подписей сторон. Тем не менее полного перехода на цифровую плоскость пока не произошло (это не говорит о том, что в будущем не будет создано соответствующего функционала). Так, заказчик формирует протокол рассмотрения заявок в простой письменной форме с последующим его размещением в ЕИС.

Однако О. А. Беляева полагает, что при должной цифровизации переход к электронным закупкам возможен² даже в области закрытого электронного аукциона. А. В. Михашин, видя перспективу в данном направлении, указывает, что достичь максимальных результатов можно в том случае, если «сформировать интегративное законодательство в данной сфере»³. Полагаем, что частично предложения О. А. Беляевой были учтены законодателем, поскольку с 2021 г. в Законе № 44 предусмотрено проведение закрытого электронного аукциона (п. 2 ч. 2 ст. 24 Закона № 44), сведения о котором также подлежат размещению в ЕИС (ст. 75 Закона № 44).

Некоторые ученые при рассмотрении структуры механизма правового регулирования выделяют два ее полярных элемента: нормативную основу, выражающую главные способы воздействия права (нормы права), и способы

¹ См.: Афанасьев В. Г. О системном подходе в социальном познании // Вопросы философии. 1973. № 6. С. 103.

² См.: Беляева О. А., Михашин А. В. Цифровизация закрытых закупок для нужд обороны и безопасности государства: поиск оптимальных правовых решений // Право и цифровая экономика. 2019. № 1. С. 12-17.

³ Михашин А. В. Гражданско-правовое регулирование закупок по государственному оборонному заказу : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2020. С. 12.

реализации, которые проявляются в фактическом поведении людей (субъектов: заказчиков, участников закупок¹), т.е. результативную сторону механизма.

Нормы права различаются по своему конкретному содержанию, характеру предписаний, предмету, методам регулирования. Но эти различия не становятся препятствием для целостного восприятия юридических норм, образующих систему права в сфере закупок. Они обеспечиваются единством выраженной в нормах воли государства; правовой системы, в рамках которой они существуют и действуют; механизма правового регулирования, его исходных принципов; конечных целей и задач.

Совокупность различных по юридической силе нормативных актов, в которых выражено внешнее содержание права, его норм и институтов, составляет систему законодательства. Многие отечественные авторы (В. М. Баранов, С. В. Поленина, В. С. Нерсесянц) считают необходимым отличать «систему права» и «систему законодательства». Указанное разграничение они проводят по следующим критериям: а) первичным элементом системы права является норма права, а системы законодательства – нормативно-правовой акт; б) система права складывается объективно в соответствии с существующими общественными отношениями, в то время как система законодательства носит субъективный характер, поскольку складывается по воле законодателя².

Тогда как базирующаяся на системе права непосредственно результативная сторона механизма заключения контракта по итогам электронного аукциона его субъектами в четыре стадии: планирования, размещения извещения об осуществлении закупки, определения поставщиков, заключения контракта. На каждой из перечисленных стадий заказчиком, участником электронного аукциона и оператором ЭП совершаются волевые целенаправленные действия, которые могут быть объединены в этапы реализации стадий: прием и рассмотрение

¹ См., например: Кабытов П. П. Административно-правовой статус участников контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд // Административное и муниципальное право. 2018. № 7. С. 29.

² См.: Нерсесянц В. С. Общая теория права и государства. М., 2000. С. 327; Баранов В. М., Поленина С. В. Система права, система и систематизация законодательства в правовой системе России : учеб. пособие. Н. Новгород : НА МВД России, 2002. 239 с.

комиссией по осуществлению закупок закупочных заявок участников электронного аукциона; торги между участниками аукциона, допущенными к участию, по цене (от Н(М)ЦК до окончательной, минимальной цены контракта); подписание проекта контракта усиленной цифровой подписью победителем электронного аукциона.

В процессе прохождения стадий возникают правоотношения и наступают определенные правовые последствия. В этом смысле каждую стадию реализации механизма заключения контракта по итогам электронного аукциона можно представить в виде ряда отдельных гражданско-правовых сделок (цепочки сделок). Так, Н. А. Курц утверждает, что «...определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) с теоретической точки зрения является совокупностью гражданско-правовых сделок...»¹. М. В. Шмелева говорит об организационно-правовых отношениях между юридическими и физическими лицами, «...обладающими правовым статусом заказчика или участника, складывающихся по поводу организации, проведения и участия в закупочных процедурах»². Это представляется верным, если под сделкой понимать каждую стадию проведения рассматриваемого механизма. Завершающей стадией действия механизма заключения контракта по итогам электронного аукциона выступает заключение (подписание) государственного контракта между заказчиком и исполнителем (участником – победителем аукциона).

Согласно п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона № 44, под определением поставщика (подрядчика, исполнителя) понимается совокупность действий, совершаемых заказчиком, начиная с размещения извещения об осуществлении закупки до момента заключения контракта. За заказчиком как за субъектом правоотношений закреплено право на выбор способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя) контракта (ч. 1 ст. 24 Закона № 44). Действия заказчика по подготовке и размещению извещения об осуществлении закупки предшествуют

¹ Курц Н. А. Заключение договоров о государственных и муниципальных закупках : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. С. 8.

² Шмелева М. В. Указ. соч. С. 9-10.

определению поставщика (подрядчика, исполнителя) контракта в процессе торгов между участниками электронного аукциона путем снижения текущего минимального ценового предложения на величину, составляющую от 0,5 процента до 5 процентов от Н(М)ЦК либо начальной суммы цен единиц товара, работы, услуги (в случае, предусмотренном ч. 24 ст. 22 Закона № 44) (далее – шаг электронного аукциона, п. 1 ч. 3 ст. 49 Закона № 44).

До проведения самого электронного аукциона, помимо извещения об осуществлении закупки, необходимо подготовить иные документы на закупку и разместить их в ЕИС при посредничестве оператора ЭП. Оператор ЭП присваивает каждой заявке на участие в закупке порядковый номер по возрастанию цены контракта и формирует протокол подачи ценовых предложений (п. 2 ч. 4 ст. 49 Закона № 44), который одновременно размещается в ЕИС (п. 3 ч. 4 ст. 49 Закона № 44) и направляется заказчику (п. 4 ч. 4 ст. 49 Закона № 44).

Победителем электронного аукциона признается участник закупки, заявка на участие в закупке которого соответствует требованиям, установленным в извещении об осуществлении закупки, и который предложил по результатам проведения процедуры подачи предложений о цене контракта или о сумме цен единиц товара, работы, услуги (в случае, предусмотренном ч. 24 ст. 22 Закона № 44) наиболее низкую цену контракта или наименьшую сумму цен таких единиц либо в случае, предусмотренном п. 9 ч. 3 ст. 49 Закона № 44, наиболее высокий размер платы, подлежащей внесению участником закупки за заключение контракта (ч. 5 ст. 24 Закона № 44).

В п. 9 ч. 3 ст. 49 Закона № 44 установлено, что, если при проведении процедуры подачи ценовых предложений подано ценовое предложение, предусматривающее снижение цены контракта либо суммы цен единиц товара, работы, услуги (в случае, предусмотренном ч. 24 ст. 22 Закона № 44) до половины процента начальной (максимальной) цены контракта либо начальной суммы цен единиц товара, работы, услуги (в случае, предусмотренном ч. 24 ст. 22 Закона № 44) или ниже, такая процедура осуществляется на право заключения контракта.

На практике электронные аукционы проводятся, как правило, на понижение цены от Н(М)ЦК. С. В. Карасева верно отмечает, что на втором этапе проведения конкурса (процедуры, имеющего сходства с проведением электронного аукциона) должна осуществляться оценка предложений участников (заявок¹) согласно критерию «цена»². После совершения всех действий, указанных в ст. 49, 51 Закона № 44, заказчиком и исполнителем подписывается контракт, согласованный по всем пунктам.

Таким образом, при проведении электронных аукционов на поставку товаров для государственных (муниципальных) нужд главенствующим критерием определения исполнителя контракта выступает цена контракта. Это позволяет заказчикам сэкономить выделенные для закупок бюджетные средства всех уровней бюджетной системы. Однако О. А. Беляева указывает, что целесообразно избегать «голового» ценового аукциона, поскольку в таком случае значение имеет только цена (большое количество участников) и организация с нормальной ценовой политикой имеет мало шансов на победу³.

В науке даются рекомендации, суть которых заключается в снижении значимости критерия «цена предложения», поскольку, как указывают ученые, необоснованное занижение цены контракта повсеместно приводит к срыву его исполнения⁴. Понятно, что строительные работы требуют достаточно больших затрат, связанных с подготовкой строительства: получением земельных участков под застройку, их регистрацией на правообладателя, рекультивацией

¹ Постановление Правительства РФ от 31.12.2021 № 2604 (ред. от 31.10.2022) «Об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, внесении изменений в пункт 4 постановления Правительства Российской Федерации от 20.12.2021 № 2369 и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2022. № 3. Ст. 577; Собрание законодательства РФ, 14.11.2022, N 46, ст. 7988.

² См.: Карасева С. В. Правовое регулирование размещения государственного заказа и исполнения договора на оказание услуг для государственных, муниципальных нужд : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013. С. 22.

³ См.: Беляева О. А. Торги: основы теории и проблемы практики : моногр. URL: <http://internet.garant.ru/#/document/57231145/paragraph/467/doclist/0/selflink/0/highlight/%D1%82%D0%B5%D0%BD%D0%B4%D0%B5%D1%80:0> (дата обращения: 12.04.2023).

⁴ См., например: Демиденко М. В. Развитие подрядных торгов на строительство объектов в системе государственных закупок : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2017. С. 5.

сельскохозяйственных земель и т. п., – все это не учитывается в Законе № 44. Для устранения указанных негативных проявлений экономистами предложен механизм применения новой методики проведения электронных аукционов в сфере закупок строительных работ посредством понижения в ходе торгов стоимости строительства не в целом по смете, а по каждому виду работ и введения дополнительной обязанности для комиссии по осуществлению закупок по проверке обоснованности заявленной стоимости по видам работ, а не по всей смете¹.

В ходе проведения электронных процедур размещения государственных заказов практиками отмечаются некоторые сложности². Например, часто не соблюдаются нормы Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»³ (далее – Закон № 135). Так, регистрируются случаи сговора между участниками электронных торгов, в том числе картельного сговора. По данным ФАС России, выявлены картельные сговоры при проведении 2500 электронных аукционов⁴.

Тогда как контрактная система, по мнению О. А. Беляевой, направлена на «создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок»⁵. Актуальность предложений О. А. Беляевой по развитию и эффективному функционированию указанной системы несомненна, что, в частности, подтверждается перечнем поручений Президента Российской Федерации по вопросам противодействия картелизации⁶. Значение имеет и оценка

¹ Там же. С. 5-6.

² См.: Информационная система «Независимый регистратор». URL: file:///C:/Users/Admin/Downloads/Руководство%20по%20установке%20и%20использованию%20(1).pdf (дата обращения: 12.04.2023).

³ Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ (ред. от 29.12.2022) «О защите конкуренции» // Российская газета. 2006. № 162; Российская газета, № 2, 10.01.2023.

⁴ См.: ФАС России внесла в Правительство законопроект об ужесточении ответственности за картельный сговор. URL: <https://dfnc.ru/c106-technika/fas-rossii-vnesla-v-pravitelstvo-zakonoproekt-ob-uzhestochenii-otvetstvennosti-za-kartelnyj-sgovor/> (дата обращения: 12.04.2023).

⁵ Агапова Е. В., Беляева О. А. Государственные закупки: современный инструментарий социальной политики // Доступ из СПС «Консультант».

⁶ Указ Президента РФ от 21.12.2017 № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции» // Собрание законодательства РФ. 2017. № 52 (Ч. I). Ст. 8111.

добросовестности сторон, которая ожидается «...от любого участника гражданского оборота»¹. Следовательно, торги с использованием возможностей ЭП могут применяться при всех конкурентных способах определения поставщиков, за исключением закрытых способов².

Электронный аукцион зачастую сравнивают с процедурой заключения договоров по результатам торгов (ст. 447, 449 ГК РФ). На основе изучения указанных статей К. В. Тонков делает вывод, что торги могут служить как способом заключения договора, так и способом, позволяющим осуществить выбор контрагента, который предлагает заказчику или продавцу лучшие условия продажи (закупки)³. Е. Л. Барыбина также признает торги в качестве способа закупок, правовой механизм которого обеспечивает определенный порядок и конкуренцию среди участников торгов с целью выявления победителя, предложение которого может быть признано лучшим среди других⁴. В результате у заказчика возникает обязанность провести торги, выявить победителя, подписать протокол по итогам торгов, а у участников – подписать протокол торгов, причем только у одного из них – победителя⁵. Д. Ю. Борисов, М. В. Демиденко пишут чаще всего о публичных торгах на основе анализа ст. 447-449.1 ГК РФ⁶.

Представляется, что следует отличать закупки, осуществляемые на основании Закона № 44, от торгов, проводимых на основании ст. 447-449.1 ГК РФ. Как пишет А. Н. Лаукарт, «...ст. 447-449 ГК РФ регулируют отношения

¹ Беляева О. А. Картельный сговор в конкурентной закупке: доказательства, предположения, фикции. Актуальные вопросы конкурентного права. Современные тенденции и перспективы развития : монография / отв. ред. М. А. Егорова. М., 2020. С. 133.

² См., например: Фоменко Н. М., Ефимов Е. Н. Общая характеристика электронных торговых площадок // Экономический вестник Ростовского гос. ун-та. 2009. № 2. С. 55-56.

³ См.: Тонков К. В. Понятийные противоречия правового регулирования торгов по Гражданскому кодексу Российской Федерации // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. 2013. № 3 (27). С. 18.

⁴ См.: Барыбина Е. Л. Размещение государственных и муниципальных заказов посредством проведения аукционов // Аграрное и земельное право. 2013. С. 41.

⁵ См., например: Байметов А. А. Понятие, юридическая природа и принципы торгов земельными участками // Пробелы в российском законодательстве. 2008. № 5. С. 124.

⁶ См.: Борисов Д. Ю. Гражданско-правовая регламентация торгов на размещение заказов для государственных и муниципальных нужд : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2011. 31 с.; Демиденко М. В. Развитие подрядных торгов на строительство объектов в системе государственных закупок : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2017. 23 с.

по организации и проведению всех видов торгов»¹. Между тем заказчик, согласно Закону № 44, не является «продавцом» товара (собственником), как это предусмотрено ст. 447 ГК РФ, а выступает «покупателем» товаров, подрядных работ и услуг.

Согласно общей правовой модели ст. 447, 448 ГК РФ, заключение договора происходит после осуществления трех основных стадий, а именно публикации извещения об осуществлении закупки, проведения торгов (через 30 дней) и подписания протокола о результатах торга. Таким образом, процедура заключения договора достаточно проста. Тогда как проведение электронного аукциона и подписание контракта реализуются примерно в четыре организационно-правовые и информационно-технические стадии, описанные ранее.

Кроме того, согласно ст. 447-449.1 ГК РФ организатор торгов продает имущество всем желающим. Между тем по закону № 44 заказчик не продает, а закупает товар, работу или услугу для государственных (муниципальных) нужд на существенных и иных условиях (исходя из государственных (муниципальных) интересов), указанных в извещении об осуществлении закупки и в прилагаемых к извещению юридически значимых документах. Тогда как при торгах участник покупает товар по максимальной цене продажи.

Таким образом заказчик закупает товары, работы и услуги на объявленных им условиях (по объекту, начальной максимальной цене). Согласно Закону № 44 поставщиком (подрядчиком, исполнителем) выступает участник аукциона – победитель электронного аукциона, предложивший минимальную цену контракта. Поэтому попытки сравнивать закупки по Закону № 44 с публичными торгами, урегулированными ст. 447-449.1 ГК РФ, с методической точки зрения представляются правильными, но не вполне корректными.

В. Дон отмечает, что условия договора, заключаемого по результатам торгов, определяются организатором торгов и должны быть указаны в извещении

¹ Лаукарт А. Н. Гражданско-правовое регулирование проведения публичных торгов и признания их недействительными : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2009. С. 17.

о проведении торгов¹ (ч. 3 ст. 448 ГК РФ). При этом существенные условия контракта указываются заказчиком в извещении и в прилагаемой к извещению юридически значимых документах.

Представляется, что в научной литературе не сформировано четкое представление о структуре самого аукциона, в частности о субъектах и стадиях проведения электронного аукциона. По мнению А. Е. Кирпичева, в рассматриваемой сфере, кроме проведения основных стадий, составляется протокол разногласий и другие документы, которые направляются субъектами отношений друг другу². В других публикациях подчеркивается важность ЕИС для проведения конкурентных закупок. Так, Л. В. Андреева указывает, что создание такой системы является важным достижением нового Закона № 44³.

А. В. Шаховкин на основе анализа отдельных статей Закона № 44 отмечает, что: 1) аукцион в электронной форме проводится открытым способом; 2) информация о нем публикуется в ЕИС для неограниченного круга лиц; 3) к участию в электронном аукционе допускаются исполнители, у которых есть аккредитация на одной из государственных электронных площадок⁴. Представляется, что данные положения, сформулированные А. В. Шаховкиным вследствие выделения основных признаков, прямо указанных в ч. 1 ст. 59 Закона № 44 (в редакции от 30.12.2021, до внесенных оптимизационных поправок), не раскрывают всех юридических особенностей электронного аукциона, а также основных и факультативных стадий его проведения.

Анализ ч. 5. ст. 24 Закона № 44, определяющей основные признаки электронного аукциона, позволяет сделать вывод, что речь в ней идет об электронной процедуре для неограниченного круга лиц, однако прямого

¹ См.: Дон В. Как государственным и муниципальным учреждениям, предприятиям продать закреплённое за ними государственное или муниципальное имущество? URL: https://otc.ru/academy/articles/06092017_veb (дата обращения: 12.04.2023).

² См.: Кирпичев А. Е. Юридически значимые сообщения в сфере государственных и муниципальных закупок // Законы России: опыт, анализ, практик. 2014. № 10. С. 96.

³ См.: Андреева Л. В. Понятие контрактной системы... С. 3-16.

⁴ См.: Шаховкин А. В. Современные проблемы размещения государственных заказов для нужд органов внутренних дел // Вестник Казанского юридического института МВД. 2018. № 2 (32). С. 199.

указания на это нет. Необходимо отметить, что в ранее действовавшем Законе № 94 было четкое разделение на открытые и закрытые способы закупок (ч. 2 ст. 32 Закона № 94), тогда как в ч. 4 ст. 24 Закона № 44 об этом разделии электронных аукционов ничего не сказано. Видится, что данное законодателем определение электронного аукциона является весьма кратким и не охватывает весь механизм заключения контракта по итогам электронного аукциона в целом и все его элементы в частности. Тем не менее на основе анализа указанных и иных статей Закона № 44 можно заключить, что они направлены на урегулирование всех основных стадий проведения именно электронного аукциона.

Цивилистами называются и другие особенности электронного аукциона. Так, И. Г. Яковлева в своем диссертационном исследовании приходит к выводу, что электронный аукцион – это упрощенный вид конкурса с единственным критерием отбора (ценой)¹. Отличие аукциона от открытого конкурса состоит в том, что, кроме цены, заказчиком устанавливаются и иные условия. При проведении открытого конкурса заказчиком учитываются «лучшие условия исполнения контракта», предложенные победителем открытого конкурса, признанные таковыми заказчиком и отвечающие его определенным потребностям. Открытый конкурс, как верно утверждают некоторые авторы, позволяет предусмотреть дополнительные требования, в частности сделать основной акцент на качестве предлагаемых товаров (работ, услуг)² или выбрать строительную организацию, специализирующуюся, например, на ремонте дорог, архитектурном оформлении придорожных территорий.

Близким к электронному аукциону выступает запрос котировок, объявляемый заказчиком также в открытой электронной форме. Как отмечают специалисты, запрос котировок по своим условиям наиболее подходит для приобретения заказчиками серийных товаров, работ и услуг

¹ См.: Яковлева И. Г. Указ. соч. С. 106.

² См., например: Рой А. А. Особенности осуществления закупок товаров публично-правовыми образованиями для государственных и муниципальных нужд // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 4 (77). С. 100.

(товаропроизводителями – промышленной продукции, в том числе в оборонной отрасли с учетом Закона № 275).

Проведение электронного аукциона не предусматривается в случае, если определение поставщика (подрядчика, исполнителя) осуществляется путем запроса котировок, закупки у единственного поставщика. В таком случае закупка производится посредством неконкурентного способа закупки, поскольку поставщик один, то смысл проведения конкурентной процедуры, в том числе в форме электронного аукциона, отсутствует. А. Е. Кирпичев указывает, что согласно российскому законодательству закупка у единственного поставщика производится в трех случаях, а именно закупки у субъекта естественной монополии, закупки малого объема и в исключительных случаях, связанных с особенностями конкретных заказчиков¹ (следует учесть, что указанный перечень Федеральным законом от 08.03.2022 № 46-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» значительно расширен²).

Заказчик по общему правилу вправе провести закупку путем запроса котировок в электронной форме при соблюдении следующих условий: Н(М)ЦК не превышает 3 млн рублей; годовой объем закупок путем запроса котировок в электронной форме не превышает 20 % совокупного годового объема закупок заказчика; при закупках свыше 100 млн рублей, если совокупный годовой объем закупок заказчика в прошедшем календарном году составил менее 500 млн рублей.

Запрос котировок проводится в короткие сроки – в течение недели, а сами условия контрактов такого рода, как правило, несложные.

В котировочной заявке, которую подает участник торгов, содержится лишь предложение цены, основная информация о поставке и поставщике и формальное согласие на участие. Как правило, многие представители малого

¹ См.: Кирпичев А. Е. Закупки для нужд публичного сектора и система обязательственного права : терминология и выбор применимых норм // Закон. 2021. № 8. С. 57.

² Федеральный закон от 08.03.2022 № 46-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Российская газета, 10.03.2022, № 51.

бизнеса начинают свою работу в этой сфере именно с запроса котировок. Следует отметить, что совместные закупки посредством запроса котировок в электронной форме не предусмотрены, но централизация таких закупок возможна и нет ограничений по предмету закупок.

По мнению А. Е. Кирпичева, запрос котировок «...по правовой природе представляет собой договор, в силу которого одна сторона – заказчик, размещая извещение о проведении запроса котировок, являющееся публичной офертой, обязуется заключить договор на условиях, указанных в извещении о запросе котировок, с участником размещения заказа, предложившим наименьшую цену, а участник размещения заказа обязуется акцептовать такую оферту и подписать контракт»¹. По нашему мнению, извещение об осуществлении закупки также является публичной офертой, поскольку содержит все существенные (наименование объекта закупки, количество, стоимость работ, Н(М)ЦК) и иные условия контракта, предусмотренные ст. 33 Закона № 44.

Извещение заказчика об осуществлении закупки и в прилагаемой к извещению юридически значимых документах (в том числе проект контракта, подготовленный без участия исполнителя контракта) порождают первое организационное правоотношение в сложном аукционном правоотношении между заказчиком и оператором ЭП. Этот довод обоснован тем, что весь перечень документов размещается заказчиком в ЕИС. Следует отметить, что извещение об осуществлении закупки и прилагаемые к извещению юридически значимые документы размещаются заказчиком в ЕИС в форме электронных документов одновременно. Оператор ЭП, как было отмечено выше, эту информацию использует для дальнейшей работы на своей ЭП и размещения в ЕИС в соответствии с нормами закона о контрактной системе и регламентом ЭП. ЕИС (и ее программно-аппаратные устройства, созданные и поддерживаемые Министерством финансов Российской Федерации) представляется техническим инструментом, выполняющим функцию по информированию неопределенного

¹ Кирпичев А. Е. Муниципальный контракт в гражданском праве Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С. 7.

круга лиц о проводимой электронной процедуре закупок, своего рода «электронной доской объявлений», на которой размещаются извещения об осуществлении закупок всех заказчиков. Информационное сопровождение закупок для обеспечения нужд субъектов Российской Федерации и муниципальных нужд осуществляется посредством региональных и муниципальных информационных систем, интегрированных в ЕИС (ч. 7 ст. 4 Закона № 44)¹.

Согласно ч. 3 ст. 49 Закона № 44 подача участниками электронного аукциона окончательных предложений о цене контракта проводится на ЭП. Оформлением контракта занимается оператор ЭП согласно регламенту соответствующей ЭП. Таким образом, никто из участников электронного аукциона не влияет на цену контракта до и после этапа ее снижения в ходе электронного аукциона. Окончательная цена контракта указывается после прохождения всех стадий механизма заключения контракта по итогам электронного аукциона.

Проведение электронного аукциона регламентируется ст. 49-52 Закона № 44. Преимущества электронного аукциона перед другими видами закупок заключаются в следующем. Аукцион – наиболее открытый и прозрачный способ определения поставщика; участники электронного аукциона и заказчик менее подвержены коррупции; аукционная процедура по сравнению с прямой закупкой является более конкурентной благодаря тому, что часть операций (до подведения итогов электронного аукциона) за заказчика и участников электронного аукциона выполняет оператор ЭП, заказчику неизвестны участники электронного аукциона до получения результатов торгов по цене между участниками электронного аукциона, что снижает риск сговора между заказчиком и участниками электронной процедуры. В сумме это упрощает участие в государственных (муниципальных) закупках для малого и среднего бизнеса. Кроме того, отпадает необходимость отправки заказчику пакета

¹ См.: Андреева Л. В. Правовой режим функционирования единой информационной системы в сфере государственных и муниципальных закупок // Актуальные проблемы российского права. 2020. № 8. С. 137.

документов: заявки, учредительных и других необходимых документов. Достаточно загрузить информацию на ЭП через ЕИС и оператора ЭП.

Заказчик, согласно ч. 6-7 ст. 24 Закона № 44, распоряжению Правительства Российской Федерации № 471-Р «О перечне товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион)»¹, обязан проводить закупки почти всех товаров, работ и услуг посредством электронного аукциона.

При этом представляется, что указание в ч. 7 ст. 24 Закона № 44 на выбор электронного аукциона в качестве способа определения поставщика – это техническая ошибка, допущенная при внесении изменений в закон, и речь в данном случае ведется о конкурсе в электронной форме либо о праве заказчика на самостоятельный выбор электронного аукциона в качестве способа осуществления закупки, кроме тех случаев, когда он обязан это делать согласно указанным перечням Правительства Российской Федерации или Правительства субъекта Российской Федерации.

Так, заказчик, за исключением случаев осуществления закупки товаров, работ, услуг путем проведения электронного запроса котировок либо закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), обязан осуществлять закупки товаров, работ, услуг, включенных в перечень, установленный Правительством Российской Федерации, либо в дополнительный перечень, установленный высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации, путем проведения аукционов (ч. 6. ст. 24 Закона № 44).

Однако, как указывалось выше, для определения поставщика (подрядчика, исполнителя) заказчики отдают предпочтение электронным аукционам. Кроме того, у заказчика и участников электронного аукциона отсутствует необходимость личного присутствия на процедуре: они проходят

¹ Распоряжение Правительства РФ от 21.03.2016 № 471-Р (ред. от 27.01.2022) «О перечне товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион)» // Сборник законодательства РФ. 2016. № 13. Ст. 1880; Сборник законодательства РФ, 14.11.2022, № 46, ст. 7988.

при посредничестве ЭП и ее оператора, а значит, участвовать в электронной процедуре может организация из любого региона России.

Кроме того, нельзя не отметить, что в зарубежных странах широко признано применение электронных процедур (конкурсов, аукционов, запросов предложений / котировок). В России с 01.01.2019 заказчики также перешли с «бумажных» закупок на электронные торги. На актуальность введения электронных процедур ранее указывала ФАС России в Стратегии развития конкуренции и антимонопольного регулирования в Российской Федерации на период 2013-2024 гг.¹

Важным видится вопрос установления основных отличительных черт бумажных процедур конкурентных закупок от электронных способов определения исполнителя контракта. Некоторые ученые относят бумажный формат заявок на запрос котировок (предложений) от участников электронных процедур к упрощенным видам торгов², другие предлагают иные критерии и соображения, в частности количественные показатели технической документации³. Следует отметить, что до проведения электронного аукциона не подлежащая изменению информация о закупке сообщается заказчиком неограниченному кругу лиц путем размещения извещения об осуществлении закупки в ЕИС и на ЭП при посредничестве соответствующего оператора ЭП, а участники электронного аукциона акцептуют извещение об осуществлении закупки, прилагаемые

¹ См.: Стратегия развития конкуренции и антимонопольного регулирования в Российской Федерации на период 2013-2024 годов. URL: http://fas.gov.ru/netcat_files/File/Str_razv_konk_i_antimonop_reg.pdf (дата обращения: 12.04.2023).

² См., например: Андреева Л. В. Закупки товаров для федеральных государственных нужд: правовое регулирование. М., 2009. С. 137; Зинченко С. А., Ванин В. В. Проблемы заключения государственных и муниципальных контрактов на торгах // Проблемы предпринимательского (хозяйственного) права в современной России : труды ИГП РАН. 2007. № 2. С. 152, 154; Научно-практический комментарий к Федеральному закону «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (постатейный) / Е. С. Беспалова и др. ; под ред. В. Ю. Панченко. М., 2012 // СПС «Консультант»; Курц Н. А. Указ. соч. С. 101, 107.

³ См., например: Кузнецов К. В. Основные проблемы размещения заказа способом запроса котировок // Государственные и муниципальные закупки – 2008 : сб. докл. III Всероссийской практической конференции-семинара. М. : ИД «Юриспруденция», 2008. С. 97; Борисов Д. Ю. Гражданско-правовая регламентация торгов на размещение заказов для государственных и муниципальных нужд : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2011. С. 8.

к извещению об осуществлении закупки юридически значимые документы, в том числе проект контракта и обоснование Н(М)ЦК.

Ранее защищенные диссертационные исследования проводились в основном применительно к «бумажным» способам определения поставщика (подрядчика, исполнителя)¹. При этом до внедрения открытых электронных закупок некоторыми экономистами отмечалось несовершенством ранее применяемых способов обычных закупок. В частности, при осуществлении закупки посредством проведения классического «бумажного» аукциона были выявлены следующие недостатки: 1) местные поставщики находились в более выгодном положении, чем участники из других регионов, которые несли дополнительные затраты по участию в аукционе; 2) между местными поставщиками (подрядчиками) нередко имел место сговор, поскольку было не более 2-3 участников; 3) шаг аукциона в ходе торгов был низким (не более 0,5 %), что на длительное время затягивало процедуру определения исполнителя контракта; 4) наличие обеспечения заявки как одного из требований для участия в аукционе накладывало на заказчика дополнительную ответственность, а также дополнительные расходы, поскольку часть средств на обеспечение заявок участников заказчик оплачивал сам; при этом в случае отказа победителя подписать контракт данное обеспечение заказчик должен был полностью перечислить в бюджет².

С 1 июля 2009 года вступила в действие новая глава 3.1 Закона № 94 «Размещение заказа путем проведения открытого аукциона в электронной форме», которая принципиально поменяла весь механизм заключения контракта по итогам электронного аукциона. Положительными результатами введения нового электронного аукциона как основного способа торгов, в частности, называли: 1) возможность получения максимально выгодного предложения и экономии для заказчика; 2) упрощение процедуры подачи заявок на участие в электронной

¹ См., например: Гребенщикова Я. Б. Указ. соч.; Курц Н. А. Заключение договоров о государственных и муниципальных закупках : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013. С. 197; Шмелева М. В. Указ. соч. и др.

² См.: Гуцелюк Е. Ф. Электронный аукцион как реальный фактор снижения коррупции при размещении государственного и муниципального заказа: миф или реальность // Актуальные проблемы хозяйственной практики. TERRA ECONOMICUS. 2011. Т. 9, № 1. Ч. 2. С. 51-52.

процедуре для поставщика; 3) сокращение «коррупционного поля» за счет минимизации человеческого фактора на стадии регистрации участников электронной процедуры, поскольку это делает не заказчик, а оператор ЭП¹.

Таким образом, электронный аукцион представляется одним из наиболее актуальных способов определения исполнителя контракта по результатам торговой конкурентной процедуры. Однако он остается малоизученным, поскольку специальная научная литература в большей мере посвящена исследованию нормативных оснований, юридической природы контракта, а также других способов конкурентного определения исполнителя контракта, например таких, как электронный конкурс и запрос котировок в бумажном варианте². До настоящего времени комплексного научного исследования структуры механизма заключения контракта по итогам электронного аукциона не проводилось.

Тогда как структуру (элементы и внутренние связи между ними) исследуемого механизма, как видится, составляют следующие разнородные элементы: а) нормы Закона № 44 и регламентов операторов ЭП, определяющие основные права и обязанности заказчика, оператора ЭП и участников электронного аукциона; б) технико-информационные нормы регламента оператора ЭП, определенного Правительством Российской Федерации; в) субъекты правоотношений, возникающих в ходе организации и проведения электронного аукциона, заключения контракта при посредничестве оператора ЭП; г) гражданские организационные правоотношения между заказчиком и участниками аукциона; д) извещение заказчика об осуществлении закупки и все прилагаемые к извещению юридически значимые документы, встречные заявки участников электронного аукциона, другие документы от заказчика и участников электронного аукциона, требуемые по Закону № 44; е) протоколы разногласий

¹ Там же. С. 53.

² См., например: Гребенщикова Я. Б. Правовой механизм закупки товаров, работ, услуг для муниципальных нужд : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. 22 с.; Курц Н. А. Указ. соч. С. 197; Шмелева М. В. Указ. соч.; Яковлева И. Г. Запрос котировок и запрос предложений как способы закупок : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2017. 189 с. и др.

между заказчиком и победителем электронного аукциона (возражения участника закупок могут касаться не всех пунктов извещения об осуществлении закупки и всех прилагаемых к нему документов, как в обычном гражданско-правовом договоре, а только тех, которые противоречат извещению об осуществлении закупки).

Кроме того, указанные элементы имеют интегративную модель взаимодействия между собой. Ф. Энгельс указывал, что «в современном государстве право должно не только соответствовать общему экономическому положению, не только быть его выражением, но также быть внутренне согласованным выражением, которое не опровергало бы само себя в силу внутренних противоречий»¹.

В комментариях специалистов перечислены не только стадии закупок, но и этапы². Каждая стадия или этап проведения электронного аукциона, начиная с размещения извещения об осуществлении закупки и заканчивая подписанием контракта, представляет собой юридически значимые действия заказчика и участников электронного аукциона. Механизм заключения контракта по итогам электронного аукциона нельзя признавать в виде одномоментной сделки, публичной оферты, иного юридического факта.

Таким образом, интегративные свойства любого механизма правового регулирования общественных отношений должны быть построены на четких, отработанных нормативно-установленных правилах, не противоречащих друг другу в ходе взаимодействия элементов структуры. Выявление интегративных свойств механизма заключения контракта по итогам электронного аукциона требует установления как элементов, так и структурных взаимосвязей, которые, как нам представляется, нормативно закреплены в ст. 42, 43, 49, 51, 52 Закона № 44.

¹ Маркс К., Энгельс Ф. Избранные произведения. Т. II. М.: Госполитиздат, 1948. С. 473.

² См.: Комментарий к Федеральному закону от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (постатейный) / Н. А. Агешкина и др. ; под ред. Р. Ю. Закирова // СПС «Консультант».

Следовательно, структура исследуемого механизма имеет идеальную логическую модель (конструкцию), призванную регулировать правоотношения в процессе заключения контракта по итогам электронного аукциона. Кроме того, общим условием существования любого структурного подразделения права выступает единство его предмета¹ (в данном случае – обеспечение организации потребления товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд² посредством проведения электронного аукциона).

Основные выводы

Структура (элементы и внутренние связи между ними) механизма заключения контракта по итогам электронного аукциона состоит из следующих разнородных элементов: а) норм Закона № 44, определяющих основные права и обязанности заказчика, оператора ЭП и участников аукциона; б) правовых и технико-информационных норм регламента ЭП, определенной Правительством Российской Федерации; в) субъектов правоотношений, возникающих в ходе организации и проведения электронного аукциона и заключения контракта при посредничестве оператора ЭП; г) гражданских организационных правоотношений между заказчиком и участниками электронного аукциона; д) извещения об осуществлении закупки и прилагаемых к извещению юридически значимых документов; встречных заявок участников электронного аукциона; е) протоколы разногласий между заказчиком и победителем электронного аукциона (факультативный элемент).

В реализации механизма заключения контракта по итогам электронного аукциона участвует не только заказчик и участник закупки, но и оператор ЭП. Причем оператор ЭП является важным субъектом организации и проведения электронного аукциона, владеющим ЭП (п. 18 ч. ст. 3 Закона № 44). Сайт ЭП представляет собой электронный домен в сети Интернет, созданный

¹ См.: Алексеев А. А. Структура советского права. М., 1975. С. 48.

² См.: Власов В. А. Размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд: некоторые аспекты правового регулирования // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2009. № 3. С. 4.

в целях проведения закупок конкурентными способами, а также в рамках реализации принципа открытости выкладывания планов-графиков закупок.

Следует отличать закупки по Закону № 44 от торгов на основании ст. 447-449.1 ГК РФ. Заказчик согласно Закону № 44 является не продавцом товара (собственником), как это предусмотрено ст. 447 ГК РФ, а специальной публичной закупочной организацией (покупателем товаров, заказчиком подрядных работ и услуг). Поэтому попытки сравнивать закупки по Закону № 44 торгами, урегулированными ст. 447-449.1 ГК РФ, с методической точки зрения представляются правильными, но не вполне корректными. В любом случае специальные нормы Закона № 44 имеют приоритет перед общими нормами ГК РФ о порядке заключения контрактов, в частности перед ст. 528 ГК РФ.

Исследуемый механизм с точки зрения стадий его реализации и развития правоотношений, возникающих при проведении электронного аукциона, выступает как сложный юридико-фактический состав, необходимый для подписания согласованного по всем пунктам контракта. Нормативным основанием для достижения цели реализации механизма заключения контракта по итогам электронного аукциона выступают нормы гражданского законодательства, Закона № 44 и положений регламента оператора ЭП.

ГЛАВА 2. ПРАВОВЫЕ НОРМЫ И ИНСТРУМЕНТЫ, ОБЕСПЕЧИВАЮЩИЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ КОНТРАКТА

2.1. Регламент электронной площадки как нормативный источник проведения электронного аукциона

Правовое регулирование правоотношений в области механизма заключения контракта по итогам электронного аукциона основывается на §4 главы 30 ГК РФ. Кроме того, данному механизму посвящены несколько федеральных законодательных актов. К ним относятся Федеральные законы № 44, от 02.12.1994 № 53-ФЗ «О закупках и поставках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд» (далее – Закон № 53)¹, № 79, № 275.

Примечательным является то, что в ч. 1 ст. 2 Закона № 44 четко указывается на необходимость соответствия (приоритета) норм права из иных федеральных законов Закону № 44. Как подчеркивает В. Е. Лукьяненко, «...Федеральный закон № 44 закрепил общие нормы, регулирующие организацию закупок для государственных нужд практически всех товаров, за исключением отдельных процедур, связанных с поставками продукции и товаров в государственный резерв и для исполнения оборонных заказов»². Однако в самих специальных Законах № 275, 79 указана другая бланкетная норма, отдающая приоритет специальным нормам, регулирующим особенности государственных (муниципальных) закупок в указанных сферах. Так, в Законе № 275 предусмотрено, что положения других федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, относящиеся к предмету регулирования Закона № 275, применяются в части, не противоречащей Закону № 275 (ч. 2 ст. 2 Закона № 275). Но и Закон № 275 не регламентирует конкретную процедуру организации

¹ Федеральный закон от 02.12.1994 № 53-ФЗ (ред. от 19.07.2011) «О закупках и поставках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд» // Собрание законодательства РФ. 1994. 05 дек. (№ 32). Ст. 3303; Собрание законодательства РФ. 2011. 25 июля (№ 30 (ч. 1)). Ст. 4596.

² Лукьяненко В. Е. Правовые проблемы закупок и поставок продукции для федерального фонда, пополнения госрезерва и собственных нужд // Аграрное и земельное право. 2013. № 5. С. 68.

механизма заключения контракта по итогам электронного аукциона, таким примером может послужить поставка сельскохозяйственной продукции для оборонных нужд. Следовательно, по смыслу вывода В. Е. Лукьяненко, закупка сельскохозяйственной продукции для оборонных нужд, в части не противоречащих сугубо специфическим задачам Закона № 275, по-прежнему регламентируются специальным Законом № 53¹.

Из сказанного выше следует, что необходимо для каждой сферы (оборонных нужд, закупок товаров в государственный резерв, сельхозпродукции в федеральный фонд) искать подходящие нормы в специальных законах, специфических для конкретной сферы регулирования закупок товаров, работ и услуг: для оборонных нужд, для пополнения и обновления запасов государственного материального резерва, для закупок и поставок сельскохозяйственных товаров для оборонных и иных подобных нужд.

При этом общие вопросы, в частности реализация механизма заключения контракта по итогам электронного аукциона, в большей мере регламентируются Законом № 44. Вместе с тем в некоторых случаях (при закупках сельхозпродукции, товаров для оборонных нужд или в государственный резерв) действуют специальные нормы Законов № 53, 79, 275. Так, из ч. 1 ст. 6 Закона № 275 следует, что размещение государственного оборонного заказа осуществляется в порядке, установленном Законом № 44, но с учетом особенностей, предусмотренных Законом № 275.

Вопросы выявления общих и специальных норм, соотношения и иерархии норм указанных в законах № 44, 53, 275 требуют специального научного исследования. В данной диссертации отметим только самые общие выводы ученых относительно соотношения общих норм ст. 525-534 ГК РФ о государственных закупках и норм указанных специальных актов. Так, по мнению Ю. В. Романца, в ряде законов предусмотрен специальный порядок заключения контракта, рассмотрения возникающих споров между сторонами, специальные гарантии оплаты заказчиком поставленного товара, некоторые особенности компенсации

¹ Лукьяненко В. Е. Указ. соч.

убытков в результате неисполнения или расторжения контракта.¹ Следовательно, Ю. В. Романец говорит о приоритете норм специальных актов, посвященных в основном процедуре заключения контрактов и расчетам, перед общими нормами ГК РФ о соответствующих договорах.

Т. К. Примак разъясняет: «Вопрос о приоритете ГК РФ до конца не разрешен. ГК РФ не содержит такого указания, но нормативные акты специального законодательства конкретизируют и детализируют соответствующие нормы ГК РФ»². В абз. 2 п. 2 ст. 535 ГК РФ предусмотрено, что к отношениям в сфере поставок товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд в части, не урегулированной параграфом 5 главы 30 ГК РФ, применяются иные законодательные акты. Опираясь на данную норму ГК РФ, Е. В. Соломонов и А. А. Юрицин отмечают, что законодатель сознательно допустил применение специального законодательства. Использование же общих норм ГК РФ возможно в качестве дополнительного источника при отсутствии специальных норм³. Относительно запроса котировок И. Г. Яковлева полагает, что «...к запросу котировок и запросу предложений применимы нормы Гражданского кодекса Российской Федерации о торгах в части, не противоречащей законодательству о контрактной системе и законодательству о закупках отдельными видами юридических лиц»⁴. Хотя существует и мнение о приоритете ГК РФ над специальными законами. Так, А. К. Белов признает приоритет норм ГК РФ перед специальным законодательством⁵. Действительно, анализ норм ГК РФ о договорах позволяет заключить, что в общей части названного нормативно-правового акта содержатся общие нормы, относящиеся

¹ См.: Романец Ю. В. Свобода договора (нравственно-юридический аспект) // Гражданское право. 2013. № 3. С. 35.

² Примак Т. К. Указ. соч. С. 41.

³ См.: Соломонов Е. В., Юрицин А. А. О совершенствовании законодательства, регламентирующего полномочия органов государственной власти в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд // СПС «КонсультантПлюс».

⁴ Яковлева И. Г. Запрос котировок и запрос предложений как способы закупок : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2017. С. 11.

⁵ См.: Белов А. К. Указ. соч. С. 123.

ко всем видам гражданско-правовых договоров, поскольку касаются основных понятийных категорий: понятия договора (ст. 420 ГК РФ), свободы договора и его соотношения с законом (ст. 421, 422 ГК РФ), публичного договора, предварительного договора, рамочного договора (ст. 426, 429, 429.1).

Как отмечает Э. В. Немченко, «...абзац второй п. 2 ст. 525 ГК РФ допускает применение иных законов к отношениям по поставке товаров для государственных нужд... В итоге налицо тупиковая ситуация, когда отыскание юридически безупречных решений по ряду вопросов ... не представляется возможным. Решение проблемы заключается в том, что разрешение коллизий между федеральными законами необходимо осуществлять по правилу «специальный закон отменяет (вытесняет) общий закон» с учетом предметов правового регулирования»¹. Думается, что такой подход к выявлению соотношения общих норм ГК РФ о договорах с нормами специальных актов в целом правильный. Только в случаях, когда в специальных законах нет специальных норм, допустимо применять в субсидиарном порядке подходящие нормы ст. 525-534, 447-449.1 ГК РФ.

Нормативные модели договоров поставки (контракта) закреплены в ГК РФ (ст. 525-534, 763-768), хотя некоторые нормы ГК РФ, по сути, являются публично-правовыми. Так, норма п. 2 ч. 1 ст. 529 ГК РФ о праве заказчика выдавать извещение о прикреплении покупателя к поставщику обычно основана на административных полномочиях заказчика². Такой подход свидетельствует, что нормы ст. 525-534 ГК РФ, регулирующие поставки товаров (работ, услуг) для государственных или муниципальных нужд, в частности проведение электронного аукциона, в основном носят рамочный характер, поскольку в них определены только общие условия обязательственных взаимоотношений сторон (ч. 1 ст. 525 ГК РФ); закреплено краткое понятие государственного (муниципального) контракта и основания его заключения

¹ Немченко Э. В. Проблемы правового регулирования отношений, связанных с размещением заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд путем проведения открытого аукциона в электронной форме : автореф. дис. ... канд. юрид наук. Владикавказ, 2012. С. 9.

² См., например: Лукьяненко В. Е., Титова Г. Г. Правовое регулирование закупок товаров, работ и услуг: законодательство, теория, судебная практика. С. 27.

(ст. 526, 527 ГК РФ); предусмотрена отсылочная диспозитивная норма о возможности применения к рассматриваемым отношениям правил о договоре поставки (ст. 506-522 ГК РФ).

Для заказчика заключение контракта обязательно, если иное не установлено законом (абз. 2 ч. 1 ст. 527 ГК РФ). По смыслу ч. 2 ст. 527 ГК РФ заключение контракта для поставщика (подрядчика, исполнителя) обязательно лишь в случаях, установленных ГК РФ или иным законом, и при условии, что государственным или муниципальным заказчиком будут возмещены все убытки, которые могут быть причинены поставщику (подрядчику, исполнителю) в связи с выполнением контракта.

По смыслу п. 5 ч. 4 ст. 51 Закона № 44 контракт считается заключенным заказчиком в день размещения в ЕИС подписанного им в установленном порядке контракта. При этом, согласно ч. 1 ст. 51 Закона № 44, победитель закупки, участник закупки, заявке которого присвоен следующий порядковый номер (в случае уклонения первого – победителя или второго участника от подписания контракта), обязан подписать контракт в порядке, установленном ст. 51 Закона № 44.

С другой стороны, в Законе № 44 отсутствует императивная норма, обязывающая заказчика заключить (подписать) контракт с победителем закупки или участниками, заявкам которых присвоен следующий порядковый номер. В ч. 1 ст. 51 Закона № 44 говорится, что контракт заключается с победителем процедуры по определению поставщика (подрядчика, исполнителя), а в случаях, предусмотренных Законом № 44, – с иным участником закупки по общему правилу не ранее чем через десять дней с даты размещения в ЕИС протокола подведения итогов определения поставщика (подрядчика, исполнителя).

Вместе с тем ст. 51 Закона № 44 указана формулировка, не дающая четкой определенности с кем заключается контракт, поскольку пропущено слово «заказчик». Кроме того, из ч. 6 ст. 51 Закона № 44 следует, что участник закупки, не выполнивший условия ч. 3 ст. 51 Закона № 44, считается уклонившимся

от заключения контракта. В этом случае заказчик по смыслу ч. 7 ст. 51 Закона № 44 вправе заключить контракт с участником закупки (не отозвавшим свою заявку), заявке которого присвоен следующий порядковый номер.

Видится, что в определенных случаях такая нечеткость или многовариантность поведения заказчика или участника закупки, вытекающая из прокомментированных норм ст. 51 Закона № 44, позволяет заказчику уклониться от заключения контракта. Все эти нечеткости и неопределенности «размывают» в целом диспозитивные нормы ч. 1-2 ст. 527 ГК РФ об обязательности заключения контракта по результатам электронных процедур как для заказчика, так и для победителя закупок (или участника, заявке которого присвоен следующий порядковый номер).

При этом законодатель предпринимает меры по совершенствованию Закона № 44, так в 2021 году были внесены оптимизационные поправки и часть статей утратили силу. Исключены нормы, дублирующие технические нормы, предусмотренные регламентами ЭП, что представляется верным, поскольку технические и фактические действия операторов ЭП, участников электронного аукциона и заказчиков должны регулироваться регламентами ЭП, утверждаемыми руководителем оператора ЭП и не противоречить действующему законодательству о контрактной системе. Изменения и дополнения, внесенные в Закон № 44 в декабре 2021 года, новые материально-правовые нормы, определяющие юридические права и обязанности участников и заказчиков электронных процедур, закреплены в ст. 33, 34, 51, 52 Закона № 44. Перечисленные статьи Закона № 44 в известной степени общие не только для электронных аукционов, но и для открытых конкурсов и запросов котировок (ч. 2 ст. 24 Закона № 44).

Видится, что дальнейшая оптимизация должна коснуться норм Закона № 44, регламентирующих процедурные правила, а именно сроков размещения тех или иных документов, например, протокола рассмотрения первой части заявки участников закупки. Так, оптимально было бы закрепить постановлением

Правительства унифицированные сроки к рассмотрению однотипных документов для всех видов электронных процедур с последующим внесением этих сроков в регламенты ЭП.

По смыслу Закона № 44, сама ЭП, которой владеет конкретный оператор ЭП, – это сайт в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, (соответствующий установленным требованиям) на котором проводятся конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в электронной форме, за исключением закрытых способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в электронной форме (п. 17 ч. 1 ст. 3 Закона № 44). Оператор ЭП – непубличное хозяйственное общество, которое владеет ЭП, в том числе необходимыми для ее функционирования программно-аппаратными средствами, обеспечивает ее функционирование, а также соответствует установленным требованиям и включено в утвержденный Правительством Российской Федерации перечень операторов ЭП¹.

В литературе практически не было исследований, посвященных выяснению юридического значения регламентов ЭП. Нами сделаны следующие выводы. В зависимости от видов законов и формы собственности в литературе назывались два типа ЭП. Первый тип ЭП действует в сфере закупок товаров, работ, услуг для удовлетворения государственных, муниципальных нужд в соответствии с Законом № 44. Второй тип предназначен для любых частных заинтересованных организаций. Численность частных ЭП составляет более 200 сайтов. Отбор операторов ЭП для осуществления закупок товаров, работ, услуг по Закону № 44 осуществляется Правительством России в соответствии с установленными им критериями. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 12.07.2018 № 1447-Р «Об утверждении перечней операторов электронных площадок и специализированных электронных площадок, предусмотренных Федеральными законами от 05.04.2013 № 44-ФЗ, от 18.07.2011 № 223-ФЗ»

¹ Федеральный закон от 31.12.2017 № 504-ФЗ (ред. от 02.07.2021) «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Собрание законодательства РФ. 2018. № 1 (Ч. I). Ст. 88; Собрание законодательства РФ, 28.11.2022, № 48, ст. 8546.

(далее – Распоряжение № 1447-Р), в том числе отобраны следующие операторы ЭП: АО «Агентство по государственному заказу Республики Татарстан», АО «Единая электронная торговая площадка», АО «Российский аукционный дом», АО «Электронные торговые системы», ЗАО «Сбербанк – Автоматизированная система торгов», ЗАО «Автоматизированная система торгов государственного оборонного заказа».¹ Для указанных операторов ЭП установлен минимальный размер уставного капитала – 20 млн рублей.

В связи с указанными требованиями, установленными для ЭП, представляется целесообразным выявить основные нормы, закрепленные в Законе № 44 и регламентах ЭП, являющиеся обязательными для соблюдения оператором ЭП и участниками электронного аукциона.

Так, с 01.01.2019 оператор ЭП, заказчик и участники закупок обязаны зарегистрироваться в ЕИС. Обязанность в регистрации на ЭП равносильна обязанности в размещении документов о статусе своей организации в едином реестре участников закупок. Отсутствие регистрации блокирует возможность участия заинтересованной организацией в конкурентных процедурах.

Порядок регистрации регламентирован Приказом Казначейства России от 10.12.2021 № 39Н² «Об утверждении Порядка регистрации в единой информационной системе в сфере закупок и Порядка пользования единой информационной системой в сфере закупок» (далее – Постановление № 39Н). Данный порядок распространяется на ЭП, участников закупок и другие организации, которые участвуют в государственных (муниципальных) закупках согласно Закону № 44, в конкурентных закупках при участии субъектов

¹ См.: Распоряжение Правительства РФ от 12.07.2018 № 1447-Р «Об утверждении перечней операторов электронных площадок и специализированных электронных площадок, предусмотренных Федеральными законами от 05.04.2013 № 44-ФЗ, от 18.07.2011 № 223-ФЗ» // Собрание законодательства РФ. 2018. № 30. Ст. 4767; Собрание законодательства РФ. 2018. № 32 (Ч. II). Ст. 5375.

² Приказ Федерального казначейства от 10.12.2021 № 39Н (ред. от 12.09.2022) «Об утверждении Порядка регистрации в единой информационной системе в сфере закупок и Порядка пользования единой информационной системой в сфере закупок» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2021. № 66472. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 12.04.2023); .

малого предпринимательства в рамках Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»¹ (далее – Закон № 223), в закупках по постановлению Правительства Российской Федерации от 01.07.2016 № 615 «О порядке привлечения подрядных организаций...»² (далее – Постановление № 615)³.

Специальным Распоряжение № 1447 установлены ограничения для операторов-нерезидентов, а именно в уставном капитале оператора ЭП, оператора специализированной ЭП, иностранным гражданам, лицам без гражданства, иностранным юридическим лицам может принадлежать не более 25 % долей (акций) такого общества.

Оператор ЭП взаимодействует со специальными рабочими станциями (компьютерами и другими программно-аппаратными устройствами) участников закупок. Посредством рабочих станций участники закупок совершают юридически значимые действия (подача заявок на участие в электронной процедуре, подписание договора с помощью цифровой подписи). Это техническая сторона обеспечения взаимодействия оператора с участниками закупок. Но, по мнению профессора В. Е. Лукьяненко, для организации и проведения электронных торгов в различных сферах, необходимо учитывать и иметь в наличии юридические, материальные, технические и правовые компоненты (предпосылки), а именно общие нормы, устанавливающие основные правовые модели деятельности ЭП с клиентами ЭП; специальные нормы, конкретизирующие деятельность ЭП и заказчиков, пользующихся услугами ЭП; технические

¹ Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ (ред. от 05.12.2022) «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» // Российская газета. 2011. № 159; Собрание законодательства РФ, 18.04.2022, № 16, ст. 2606.

² Постановление Правительства РФ от 01.07.2016 № 615 (ред. от 05.05.2022) «О порядке привлечения подрядных организаций для оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме и порядке осуществления закупок товаров, работ, услуг в целях выполнения функций специализированной некоммерческой организации, осуществляющей деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах» // Собрание законодательства РФ. 2016. № 28. Ст. 4740; Собрание законодательства РФ. 2022. № 40. Ст. 6865.

³ См.: Лукьяненко В. Е. Теоретические проблемы совершенствования правового регулирования договоров сельскохозяйственных товаропроизводителей в современных условиях : дис. ... д-ра юрид. наук. М. : МГЮА, 2004. С. 70-71.

и программные средства обеспечения, воспринимающие и фиксирующие указанные выше нормативные компоненты или предписания¹.

В настоящее время характеристику общих и специальных норм, регулирующих деятельность юридических лиц, изучаются чаще всего в работах по корпоративному праву. Исследованию корпоративных норм и корпоративных нормативно-правовых актов в литературе уделяется достаточное внимание. Так, некоторые ученые приходят к выводу, что корпоративные акты – это сделки (односторонние, многосторонние) либо особые регуляторы, существующие наряду с поименованными источниками права. Другие авторы относят их к нормативно-правовым актам, а также выявляют их смешанную природу². Ю. Г. Лескова указывает, что правовой и корпоративный акты по своей природе сходны³. В. А. Белов относит корпоративный акт к особому типу юридических актов (и фактов) в рамках гражданского права⁴.

Ученые проводят классификацию нормативных и корпоративных актов по субъектному критерию, по органу, утверждающему корпоративные акты в той или иной отрасли права (сфере хозяйственной деятельности)⁵. Имеет место классификация корпоративных актов в зависимости от их юридической силы⁶. Поскольку действие корпоративного нормативного акта ограничивается рамками корпорации, то нормотворческую роль в данном случае выполняют уполномоченные участники через свои органы управления.

¹ Лукьяненко В. Е. Законодательство о несостоятельности (банкротстве). Ульяновск : УлГПУ, 2015. С. 40.

² См., например: Козлова Н. В. Гражданско-правовой статус органов юридического лица // Хозяйство и право. 2004. № 8. С. 42-60; Кашанина Т. В. Хозяйственные товарищества и общества: правовое регулирование внутрифирменной деятельности. М., 1995. С. 92-95; Потапов В. А. Корпоративные нормативные акты как вид локальных актов : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 5.

³ См.: Лескова Ю. Г. Корпоративные акты как средство саморегулирования предпринимательских отношений // Философия социальных коммуникаций. 2012. № 3 (20). С. 44.

⁴ См.: Белов В. А. Юридические факты в гражданском праве : учеб. пособие для бакалавриата и магистратуры. М., 2018. С. 252-253.

⁵ См., например: Козлова Н. В. Указ. соч.; Кашанина Т. В. Указ. соч.

⁶ См.: Козырева А. Б. Корпоративное правотворчество: теория и практика : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2016. С. 78-88, 150-159.

В ГК РФ термин «корпоративный акт» не используется, однако в ч. 5 ст. 52 ГК РФ употребляются другие понятия – «внутренний регламент» и «внутренний документ». Думается, что в сфере закупок товаров (работ, услуг) таким особым нормативным корпоративным документом выступает регламент ЭП, который утверждается руководителем оператора ЭП.

Организация и обеспечение проведения закупок в целях минимизирования рисков манипуляции с информацией и максимального вовлечения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), в соответствии с Законом № 44, возложены, как указывалось ранее, на нескольких операторов ЭП¹.

Согласно законодательству, в отношении конкретного оператора ЭП не должна проводиться процедура ликвидации, не должно быть вынесено решение (определение) суда о введении иной процедуры согласно Федеральному закону от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»². Об этом говорится и в Приказе Министерства экономического развития Российской Федерации от 23.07.2015 № 495 «Об утверждении Порядка проведения торгов в электронной форме по продаже имущества...»³ (далее – Приказ № 495). Кроме того, Правительством Российской Федерации установлены требования к минимальному размеру уставного капитала обычного (специализированного) оператора ЭП, в том числе специальные требования.

Так, требования и процедуры предусматривают в частности: а) комплекс требований к проведению электронных процедур на ЭП в соответствии с законом; б) порядок прекращения блокирования денежных средств на специальном счете

¹ См.: Распоряжение № 1447.

² Федеральный закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ (ред. от 28.12.2022) «О несостоятельности (банкротстве)» // Собрание законодательства РФ. 2002. № 43. Ст. 4190; Российская газета, № 297, 30.12.2022.

³ Приказ Министерства экономического развития РФ от 23.07.2015 № 495 (ред. от 28.10.2020) «Об утверждении Порядка проведения торгов в электронной форме по продаже имущества или предприятия должников в ходе процедур, применяемых в деле о банкротстве, Требований к операторам электронных площадок, к электронным площадкам, в том числе технологическим, программным, лингвистическим, правовым и организационным средствам, необходимым для проведения торгов в электронной форме по продаже имущества или предприятия должников в ходе процедур, применяемых в деле о банкротстве, внесении изменений в приказ Минэкономразвития России от 05.04.2013 № 178 и признании утратившими силу некоторых приказов Минэкономразвития России» // СПС «КонсультантПлюс».

участника закупок, внесенных в качестве обеспечения заявок на участие в электронных процедурах (ст. 24.1 Закона № 44).

Таким образом, регламент ЭП, включающий нормы, исходящие от государства, Правительства Российской Федерации, и корпоративные организационно-технические нормы, направлен на создание должного правового результата и влечет за собой важные правовые последствия для всех участников правоотношений (заказчика, участников аукциона и оператора ЭП).

Современный экономический словарь определяет регламент как некие процедурные правила, устанавливающие, регулирующие порядок и время проведения мероприятий и действий, осуществление деятельности, ограничивающие их определенными пределами¹. Электронные процедуры, которые в большей части отражаются в Законе № 44 и регламентах ЭП, определяющие действия всех участников электронного аукциона и иной электронной процедуры, иногда представляют в форме специальной юридической процедуры².

Как известно понятие «правовая процедура» является более широким, чем «юридический процесс» (уголовный, гражданский, административный). Правовые процедуры включают не только указанные процессы, но и, например, административные регламенты различных министерств и ведомств (административные процедуры). С учетом сказанного следует признать, что регламент ЭП, помимо материально-правовых юридических норм, содержит и процедурные нормы, определяющие действия оператора ЭП и участников электронного аукциона. Так, любые взаимодействия на ЭП между заказчиком и потенциальными исполнителями контракта происходят в электронной форме (чаще всего в режиме реального времени) при удостоверении юридически значимых действий участников посредством использования электронной подписи. Например, руководитель организации (иное уполномоченное лицо, действующее

¹ См.: Райзберг Б. А., Лозовский Л. Ш., Стародубцева Е. Б. Современный экономический словарь. 2-е изд., испр. М. : ИНФРА-М, 1999. 479 с.

² См.: Беляева О. А. Торги: теоретические основы и проблемы правового регулирования : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2012. С. 100.

в интересах организации) – потенциального исполнителя государственного (муниципального) заказа в определенном процедурном порядке оформляет электронную подпись, регистрируется в ЕИС и открывает специальный счет в банке (для денежного обеспечения заявки)¹. Затем будущий участник электронного аукциона собирает необходимый пакет документов и подает через оператора ЭП заявку на участие в выбранном электронном аукционе.

Операторы ЭП, в целях организации своей деятельности, разрабатывают свои собственные процедурные регламенты (основанные на законодательстве о контрактной системе, а также иных нормативно-правовых актах), заключающие в себе материальные и процедурные нормы деятельности. В качестве примера назовем АО «ЕЭТП», которое утвердило порядка 14 различных регламентов деятельности на своей ЭП², в том числе регламент ЭП для государственных закупок³ посредством использования электронных процедур. Механизм заключения контракта по итогам электронного аукциона реализуется в определенных технических и процедурных формах, определенных регламентом, который призван обеспечить результат – заключение контракта, отвечающего интересам заказчика и победителя электронного аукциона.

Специфика регламента соответствующей ЭП, назначенной распоряжением Правительства, состоит в том, что он утверждается руководителем ЭП. Так, регламенты всех восьми ЭП утверждены их генеральными директорами. Эти регламенты заключают в себе значительную долю повторяющихся норм Закона № 44. В частности, обязанность оператора обеспечить исправную

¹ Для работы в ЕИС и на электронных площадках нужно получить квалифицированную электронную подпись, например, в Удостоверяющем центре. Спецсчет открывается в любом банке, назначенном Правительством РФ. Сведения об открытом в банке спецсчете передаются в автоматическом режиме на электронную торговую площадку.

² См.: Документы и регламенты. URL: https://www.roseltorg.ru/knowledge_db/docs/documents (дата обращения: 12.04.2023).

³ См.: Регламент торговой секции «Государственные закупки» (редакция № 1 от 01.01.2014, редакция № 2 от 30.04.2015, редакция № 3 от 30.09.2015, редакция № 4 от 10.05.2016, редакция № 5 от 01.11.2016, редакция № 6 от 20.04.2018, редакция № 7 от 23.10.2018, редакция № 8 от 01.07.2019, редакция № 9 от 13.02.2021, редакция № 10 от 01.04.2021). URL: https://www.roseltorg.ru/_flysystem/webdav/2021/04/01/reglament_gos_01042021.pdf (дата обращения: 12.04.2023).

работу программно-аппаратных устройств ЭП отражена в регламенте любой из названных ЭП. Однако в данном корпоративном акте содержатся и собственные (корпоративные) инициативные положения. Таким образом, регламенты имеют признаки, характерные для классических законодательных актов и вместе с тем они включают и чисто организационные и технические нормы, разработанные специалистами и утвержденные руководителями ЭП.

Ранее уже утверждалось, что «...для организации и проведения электронных торгов в различных сферах, в частности при продаже имущества организаций-банкротов, необходимо учитывать и иметь несколько материальных, технических и правовых компонентов... В связи с названными критериями, ЭП – комплексная организационно-правовая и техническая форма оказания посреднических услуг для доверителей-заказчиков»¹. Из сказанного можно сделать вывод, что оператор ЭП действует не как агент, а как посредник между заказчиком и участниками электронных аукционов. Широкая трактовка юридической природы действий оператора ЭП раскрывается в параграфе 3.2 настоящего диссертационного исследования.

На практике оператор ЭП в соответствии с законодательством Российской Федерации определяет права и обязанности сторон, возникающие в ходе реализации электронного аукциона. Например, оператор ЭП обязан совершить должные действия по технической и информационной поддержке потенциальных участников электронных процедур. Информировав участников и заказчиков, оператор ЭП обеспечивает бесперебойную доступность ЭП или выложенной на сайте информации для всех участников закупочного процесса. К примеру, в регламенте деятельности АО «ЕЭТП»² определены все основные права и обязанности потенциальных участников электронных процедур и заказчиков для работы на ЭП, предусмотрены способы определения поставщиков

¹ См.: Лукьяненко В. Е., Хижов Д. О. Организационно-правовые вопросы регулирования деятельности электронных торговых площадок для обеспечения публичных и коммерческих нужд заказчиков товаров (работ, услуг) и исполнителей заказов // Аграрное и земельное право. 2017. № 4. С. 76-77.

² См., например: Регламент процесса размещения процедур...

(подрядчиков, исполнителей), формирования реестров участников. При этом указанные информационные права и обязанности распространяются исключительно на участников электронных процедур, которые будут работать с данным оператором ЭП (например, размещать извещение об осуществлении закупки посредством данной ЭП, подавать заявку на участие в закупке и пр.).

Наряду с регламентами ЭП, регулирующими деятельность операторов ЭП, участников электронного аукциона и заказчика, на уровне субъектов Российской Федерации издаются нормативные акты, направленные на регламентацию в основном финансовых и публично-правовых отношений заказчиков с участниками закупок. Хотя, по мнению О. А. Беляевой, «тенденций к упрощению и ясности правовой регламентации равным образом не наблюдается»¹. Так, в городе Москве действует постановление Правительства Москвы от 24.02.2012 № 67-ПП «О системе закупок города Москвы»², которым утверждено соответствующее «Положение о системе закупок города Москвы». Положением определен порядок взаимоотношений между заказчиками и поставщиками (подрядчиками, исполнителями) контрактов. Этот документ частично подтверждает высказанное положение о том, что право государственных заказов является одной из комплексных отраслей законодательства, включающих нормы бюджетного, антимонопольного, гражданского, административного законодательства³. В этих актах содержатся как нормы административного права, определяющие компетенцию государственных органов, так и нормы гражданского права, регулирующие порядок заключения и исполнения контрактов при осуществлении закупок

¹ Беляева О. А. Режим публичных закупок: пути правовой идентификации // Проблемы и вызовы цифрового общества: тенденции развития правового регулирования цифровых трансформаций. 2019. С. 153.

² Постановление Правительства Москвы от 24.02.2012 № 67-ПП (ред. от 19.07.2019) «О системе закупок города Москвы» (вместе с «Положением о системе закупок города Москвы», «Перечнем правовых актов (отдельных положений правовых актов) Правительства Москвы, признаваемых утратившими силу») // Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2012. 06 марта (№ 13).

³ См.: Комиссарова Е. Г. Правовая фигура государственного (муниципального) заказчика по законодательству о контрактной системе // Пермский юридический альманах. 2018. № 1. С. 216.

товаров, работ, услуг для обеспечения нужд заказчиков г. Москвы. «Методические разъяснения по осуществлению закупок»¹, подготовленные Министерством экономического развития Российской Федерации во исполнение ч. 4 поручения Правительства Российской Федерации от 17.09.2013 № ИШ-П13-91ПР², раскрывают и уточняют специальную систему способов определения поставщиков при осуществлении закупок в соответствии с нормами Закона № 44.

Однако в Законе № 44 не могут быть закреплены все многочисленные организационные, технические и отдельные юридически значимые действия оператора ЭП (например, проверка заявочных документов участников электронного аукциона на соответствие предварительной оферте заказчика, размещенной на ЭП в виде извещения об осуществлении закупки и всех сопутствующих документов, в том числе проекта контракта).

При этом для закрепления всех основных материально-правовых, технических и процедурных норм руководители операторов ЭП утвердили и дополняют свои регламенты согласно Закону № 44 и распоряжениям Правительства Российской Федерации, иных уполномоченных государственных органов. Правила, закрепленные в регламентах ЭП, обязательны к применению всеми участниками электронных процедур, разместившими извещения об осуществлении закупок (и всех прилагаемых к нему документов), направившими заявочные документы, поскольку содержат ряд публично-правовых и гражданско-правовых требований и ограничений к оператору ЭП (как юридическому лицу с особым правовым статусом), к самой ЭП (сайту в сети Интернет), которая находится во владении оператора ЭП, а также к заказчику и участникам электронного аукциона.

¹ Методические разъяснения по осуществлению закупок с применением различных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ. URL: http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depfks/doc20131022_3 (дата обращения: 12.04.2023).

² См., например: Доклад о результатах мониторинга применения Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» по итогам II квартала 2015 года. URL: <http://economy.gov> (дата обращения: 12.04.2023); Белов А. К. Указ. соч. С. 125.

Основные выводы

Обязательным правовым средством (источником правовых, организационных и технических норм) механизма заключения контракта по итогам электронного аукциона выступает регламент ЭП. Регламент конкретного оператора ЭП является комплексным нормативным правовым актом, включающим нормы корпоративного права, процедурные нормы, а также юридико-технические нормы, определяющие основные права и обязанности заказчика, участников электронных закупочных конкурентных процедур и оператора ЭП в целях определения исполнителя и заключения с ним контракта. Оператор ЭП действует между заказчиком и участниками электронного аукциона не как агент по гражданско-правовому агентскому договору, а как посредник, на основании непоименованного в ГК РФ и в подзаконных нормативных правовых актах, организационного договора.

Регламент ЭП включает в себя следующие нормы: 1) материальные и процедурные нормы из названных законов, специальных постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации; 2) нормы, регулирующие технические и организационные действия, которые обязаны совершить оператор ЭП, заказчик и участники электронных конкурентных способов определения поставщика, подрядчика, субподрядчика и другого исполнителя контракта с использованием ЭП.

Отсутствие ясной научной концепции относительно обязательности заключения контракта для заказчика и победителя электронного аукциона привело к неясному закреплению таких обязанностей в ст. 51 Закона № 44. В определенных случаях подобная нечеткость или многовариантность поведения заказчика или участника закупки, предоставляемая ст. 51 Закона № 44, позволяет заказчику или победителю закупок уклониться от заключения контракта. Неоднозначная трактовка зачастую «размывает» нормы. В том числе и ч. 1-2 ст. 527 ГК РФ об обязательности заключения контракта по результатам электронных процедур как для заказчика, так и для победителя закупок.

Нормы ст. 525-534 ГК РФ, регулирующие поставки товаров для государственных или муниципальных нужд, в частности проведение электронного аукциона, в целом носят рамочный характер. Все специальные вопросы, в том числе организация проведения электронных аукционов для определения исполнителей контрактов, регламентируются в соответствующих случаях, в том числе при закупках сельхозпродукции для оборонных нужд, законами № 44, 53, 79, 275.

2.2. Извещение об осуществлении закупки товаров, работ и услуг как основание проведения электронного аукциона

Первым юридическим фактом – основой для начала возникновения организационного правоотношения по проведению электронного аукциона (электронных процедур) и последующего заключения контракта выступает извещение заказчика об осуществлении закупки посредством проведения электронного аукциона.

Извещение об осуществлении закупки, по мнению некоторых ученых, представляет собой один, но структурированный по информационным разделам документ¹. При этом анализ ч. 2 ст. 42 Закона № 44 позволяет прийти к другому выводу. Закон № 44 содержит указание на то, что к извещению об осуществлении закупки должны прилагаться следующие электронные документы (п. 1-6 ч. 2 ст. 42 Закона № 44): 1) описание объекта закупки; 2) обоснование начальной (максимальной) цены контракта; 3) требования к содержанию и составу заявки на участие в закупке в соответствии с Законом № 44 и инструкция по заполнению заявки; 4) проект контракта; 5) перечень дополнительных требований, в частности, к: а) извещению об осуществлении закупки, б) участникам закупок, в) содержанию заявок на участие в закупках.

¹ См.: Петросов А.В. Новые правила проведения конкурентных закупок по Закону № 44-ФЗ // URL: <http://yamalo-nenetskiy.roskazna.gov.ru> (дата обращения: 12.04.2023).

Кроме того, ст. 33 Закона № 44 предусматривает, что описание объекта закупки (как материальный предмет (объект) контрактного правоотношения) может включать в себя спецификации, планы, чертежи, эскизы, фотографии, результаты работы, тестирования, проектные документы, что еще раз подтверждает высказанное суждение о совокупности прилагаемых к извещению об осуществлении закупки юридически значимых документов.

В связи с этим представляется, что применение термина «аукционная документация» (который объединяет извещение, проект контракта) было бы наиболее корректным.

Как следует из п. 1, 2 ч. 2 ст. 42 Закона № 44, извещение заказчика об осуществлении закупки (в частности, описание объекта закупки) должно содержать наименование объекта закупки, количество товара, место доставки и сроки поставки товара. В извещении об осуществлении закупки (описание объекта закупки) устанавливаются также требования к составу и содержанию заявок участников электронного аукциона, предельные сроки подачи заявок участниками электронного аукциона, требование к сумме обеспечения заявок.

В свою очередь заявка участника закупки должна содержать согласие и предложение участника в отношении объекта электронного аукциона, в том числе характеристики предлагаемого участником товара, соответствующие показателям, установленным в описании объекта закупки (п. 2 ч. 1 ст. 43 Закона № 44).

Закон № 44 прямо не устанавливает условие о том, что извещение об осуществлении закупки должно «симметрично» отражать (фиксировать) условия в проекте контракта, однако ФАС России и ее территориальные органы удовлетворяют жалобы участников электронного аукциона, ссылающихся на отсутствие соответствия между условиями извещения об осуществлении закупки и контракта.

Так, комиссия по контролю в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд Управления ФАС по Краснодарскому краю рассмотрела жалобу ИП Хаджирокова Р. М. на действия

ФГУП «Урупское» при проведении электронного аукциона (извещение № 0518100001918000007). Заявитель указал в жалобе, что документация электронного аукциона составлена с нарушениями Закона № 44, в частности в документации заказчика по электронному аукциону указаны разные наименования объекта закупки, разные сроки поставки, разные суммы обеспечения заявок и разные сроки оплаты выполненных подрядчиком работ в сравнении с извещением об осуществлении закупки. Рассмотрев жалобу, комиссия признала её обоснованной в части нарушения ч. 3 ст. 7, ч. 13.1 ст. 34, ч. 1 ст. 64 Закона № 44¹.

Подаявая заявку на участие, возможный поставщик (подрядчик) выражает согласие с извещением об осуществлении закупки, в том числе с условиями, изложенными в проекте контракта или иных прилагаемых к извещению документах. Проект контракта часто включает типовые условия (ч. 13 ст. 34 Закона № 44) или в целом является типовым². В этих случаях заказчик может дополнить проект контракта только сведениями о почтовых и платежных реквизитах участника – победителя аукциона и о цене, которая признана по условиям извещения об осуществлении закупки и аукциона низшей (в отдельных случаях, предусмотренных Законом № 44, цена будет высшей).

Например, типовые условия контракта содержат раздел «Цена, сроки и порядок оплаты». Обязанность заполнить контракт возложена на заказчика. По результатам проведенного аукциона при заполнении контракта в разделе «Цена...» заказчик указывает сведения о цене участника-победителя. Чаще всего

¹ Приказ Минпромторга России от 07.04.2020 № 1152 «Об утверждении типового контракта на оказание услуг выставочной и ярмарочной деятельности, типового контракта на оказание услуг по диагностике, техническому обслуживанию и ремонту автотранспортных средств, типового контракта на поставку продукции радиоэлектронной промышленности, судостроительной промышленности, авиационной техники, средств автотранспортных, оборудования для измерения, испытаний и навигации, бумаги, картона, мебели для офисов и предприятий торговли, оборудования электрического осветительного, оборудования промышленного холодильного и вентиляционного, информационных карт данных типовых контрактов» // Официальный интернет-портал правовой информации: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 12.04.2023).

² Решение по делу № ЭА – 189/2018 о нарушении законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд от 20.02.2018. URL: <https://zakupki-kontur.ru/news/izveshhenie-ob-aukcione-v-voprosax-i-otvetax> (дата обращения: 12.04.2023).

ценовое предложение включает в себя налог на добавленную стоимость. Однако если участник не прикладывает ценовое предложение к заявке, то на этапе заключения контракта этот пункт может быть исправлен благодаря направлению протокола разногласий¹.

Чаще всего ценовое предложение заказчика включает в себя не только Н(М)ЦК, но и налог на добавленную стоимость. Однако налог в контракте или в заявке участника не указывается, этот пункт может быть исправлен посредством направления заказчику протокола разногласий².

Направление ценовых предложений участниками электронного аукциона осуществляется путем снижения текущего минимального ценового предложения на величину, составляющую от 0,5 процента до 5 процентов от Н(М)ЦК либо начальной суммы цен единиц товара, работы, услуги, т.е. на шаг электронного аукциона (п. 1, 3 ч. 3 ст. 49 Закона № 44). Общая продолжительность приема ценовых предложений не должна превышать пяти часов с момента начала процедуры подачи ценовых предложений. Не позднее десяти минут с момента окончания времени приема ценовых предложений участник закупки вправе подать одно ценовое предложение, но не ниже, чем минимальное ценовое предложение (п. 5-6 ч. 3 ст. 49 Закона № 44).

Оператор ЭП фиксирует на ЭП все поданные ценовые предложения и время их поступления без указания информации о подавших их участниках закупки, а также оставшееся время приема ценовых предложений. Поскольку информация об участниках неизвестна, заказчик в определении окончательной цены контракта не участвует.

Участник электронного аукциона вправе подать только одну заявку на участие в закупке. По действующим нормам ч. 3 ст. 43 Закона № 44 участник электронного аукциона не подает новых заявок-оферт (кроме предложений по цене

¹ См.: Кузьмин А. Направление протокола разногласий по конкурентным закупкам. URL: <https://otc.ru/academy/sales/articles/napravlenie-protokola-raznoglasiy-po-konkurentnym-zakupkam> (дата обращения: 12.04.2023).

² См, например: Кузьмин А. Направление протокола разногласий по конкурентным закупкам. URL: <https://otc.ru/academy/sales/articles/napravlenie-protokola-raznoglasiy-po-konkurentnym-zakupkam> (дата обращения: 12.04.2023).

в ходе проведения собственно аукциона) на конкретную закупку. Участник закупки может составить протокол разногласий, но содержание этих разногласий и предложений не должно противоречить существенным условиям, указанным заказчиком в извещении об осуществлении закупки.

Представляется весьма спорным право заказчика увеличивать количество поставляемого товара (оказываемой услуги, выполняемых работ) (на стадии заключения контракта) на сумму, не превышающую разницы между ценой контракта (п. 2 ч. 2 ст. 51 Закона № 44). Такое право дает основание участнику – победителю электронного аукциона составить протокол разногласий с последующим отказом от заключения контракта (пп. б п. 2 ч. 3 ст. 51 Закона № 44). Предоставленное Законом № 44 право увеличивать условие о количестве возможно обосновать интересом заказчика или поставщика. В действительности право на увеличение количества товаров по сравнению с первоначальным извещением заказчика об осуществлении закупки на последней стадии организационного правоотношения (подписания контракта) может быть основанием для замаскированного отказа заказчика подписывать контракт с неудобным поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Любой участник закупки, зарегистрированный в ЕИС, вправе направить заказчику с использованием ЭП не более трех запросов на дачу разъяснений положений извещения об осуществлении закупки при проведении электронного аукциона и не позднее чем за три дня до окончания срока подачи заявок на участие в закупке (ч. 5 ст. 42 Закона № 44).

Заказчик размещает в ЕИС и на сайте оператора ЭП разъяснения положений извещения об осуществлении закупки с указанием предмета запроса, но без указания участника закупки, от которого поступил такой запрос. При этом разъяснения заказчика не должны изменять суть извещения об осуществлении закупки (ч. 5 ст. 42 Закона № 44). Следовательно, у заказчика, по общему правилу, при даче разъяснений отсутствует обязанность в изменении содержания извещения об осуществлении закупки и прилагаемых к нему документов (описания объекта закупки, других условий проекта контракта).

Вместе с тем положение ч. 4 ст. 42 Закона № 44 позволяет заказчику внести изменения в положения извещения об осуществлении закупки, но не позднее чем за один рабочий день до окончания срока подачи заявок на участие в закупке. Соответственно, после окончания этого срока и до момента проведения торга по цене контракта заказчик не вправе изменять существенные и иные условия извещения об осуществлении закупки, а также в прилагаемых к нему документах.

Кроме того, Законом № 44 не допускается изменение наименования объекта закупки и увеличение суммы обеспечения заявок на участие в закупке. Видится, что такие изменения фактически означают объявление заказчиком нового электронного аукциона с другим объектом закупки. Однако представляется, что заказчик в измененном извещении об осуществлении закупки (именуемом, например, как дополнительное (уточняющее) извещение), а также в проекте контракта вправе уточнить сроки поставки товаров, начальные (промежуточные) этапы выполнения работ, другие условия (с учетом запросов участников), не изменяя самого объекта закупки и не увеличивая сумму обеспечения заявок, которые были определены в первоначальном извещении об осуществлении закупки.

Представляется, что поскольку участники закупки вправе подать три запроса на дачу разъяснений положений извещения об осуществлении закупки, в том числе и при проведении электронного аукциона, то, соответственно, ст. 42 Закона № 44 необходимо дополнить нормой о праве заказчика на размещение в ЕИС до трех уточняющих извещений о закупке и обязанности направления участникам электронной процедуры разъяснений положений извещения об осуществлении закупки, при этом не изменяя первоначального наименования объекта закупки и размера суммы обеспечения заявки.

Однако заказчики не всегда исполняют свои обязанности по даче разъяснений, либо не соблюдают предельный срок для дачи разъяснений положений извещения об осуществлении закупки в ответ на запросы участников.

Данное положение подтверждается и практикой ФАС России. Так, в вынесенном решении по делу от 13.04.2022 № 28/06/105-1001/2022

указывается, что согласно доводу ООО «Стройтрест-22» заказчиком – Министерством транспорта и дорожного хозяйства Республики Марий Эл не размещен ответ на запрос о даче разъяснений положений извещения об осуществлении закупки.

На заседании комиссии ФАС России установлено, что 01.04.2022 оператором ЭП направлен Министерству транспорта и дорожного хозяйства Республики Марий Эл запрос о даче разъяснений положений извещения об осуществлении закупки, что подтверждается сведениями специализированного программного обеспечения информационной системы «Независимый регистратор».

Вместе с тем заказчиком размещены в ЕИС разъяснения положений извещения об осуществлении закупки 07.04.2022, что противоречит положениям Закона о контрактной системе. Поскольку, согласно закону, не позднее двух дней со дня, следующего за днем поступления заказчику запроса о даче разъяснения положений извещения об осуществлении закупки, заказчик формирует с использованием ЕИС, подписывает усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени заказчика, и размещает в ЕИС разъяснение положений извещения об осуществлении закупки с указанием предмета запроса, но без указания участника закупки, от которого поступил такой запрос.

Таким образом, ФАС России приходит к выводу, что указанные действия Министерства транспорта и дорожного хозяйства Республики Марий Эл нарушают ч. 5 ст. 42 Закона № 44¹.

Представляется, что комиссия ФАС России правомерно сделала вывод, что указанные действия Министерства транспорта и дорожного хозяйства Республики Марий Эл нарушили ч. 5 ст. 42 Закона № 44. С учетом отмеченной негативной практики и нарушением заказчиками положений ч. 5 ст. 42 Закона № 44, необходимо дополнить Закон № 44 нормой о том, что «Заказчик

¹ См.: Решение по делу от 13.04.2022 № 28/06/105-1001/2022 о нарушении законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок. URL: https://zakupki.gov.ru/epz/complaint/search/search_eis.html?searchString=0108200000622000001&strictEqual=on&fz94=on&cancelled=on&considered=on®arded=on (дата обращения: 12.04.2023).

в единой информационной системе вправе разместить до трех уточняющих извещений о закупке и обязан направить участникам закупок разъяснения положений извещения об осуществлении закупки, не изменяя первоначального наименования объекта закупки и размера суммы обеспечения заявки. За невыполнение обязанности по даче разъяснений положений извещения, поступившего от участника электронной процедуры, участник вправе взыскать с заказчика однократный штраф в размере 1 процента от начальной (максимальной) цены контракта, но не более 2000 рублей».

На стадии допуска к электронной процедура комиссия по осуществлению закупок, по итогам рассмотрения заявок на участие, выносит решение о допуске либо отказе в допуске к участию в аукционе и составляет соответствующий протокол рассмотрения заявок на участие в электронном аукционе.

По результатам электронной процедуры по определению поставщика (подрядчика, исполнителя) выявляется победитель, с которым заключается контракт (ч. 1 ст. 51 Закона № 44). Победителем электронного аукциона признается участник закупки, заявка которого соответствует требованиям, установленным в извещении об осуществлении закупки (публичной оферты), и который предложил наиболее низкую цену контракта или наименьшую сумму цен единиц товара (ч. 5 ст. 24 Закона № 44).

На первой стадии проведения электронного аукциона, с момента размещения извещения об осуществлении закупки и до проведения торгов по цене, участники, подавая заявки, соглашаются с положениями извещения об осуществлении закупки (кроме окончательной цены контракта), т.е. дают акцепт относительно условий (характеристик объекта закупки, обязанностей сторон контракта), которые содержатся в извещении об осуществлении закупки (например, в проекте контракта). На второй стадии победитель аукциона предлагает минимальную цену контракта, которая устраивает и заказчика.

С. Ю. Ендовин рассматривает извещение об осуществлении закупки как одностороннюю сделку. Автор аргументирует высказанную позицию тем, что между организатором торгов и лицом, получившим извещение

об их проведении, возникают обязательственные правоотношения, в силу которых лицо, изъявившее желание участвовать в торгах, вправе требовать от их организатора принятия и рассмотрения его предложения¹. Данную позицию поддерживают Б. Завидов и В. Разенков². А. Байкалов извещение (объявление) организатора торгов об осуществлении закупки также признает сделкой, которая влечет за собой установление обязательств между сторонами (заказчиком и участниками)³.

По мнению Л. А. Новоселовой, извещение об осуществлении закупки выступает в большей мере приглашением делать оферты в установленном законом порядке (ч. 1 ст. 437 ГК РФ). Опубликование извещения об осуществлении закупки – это односторонние действия заказчиков и, в отличие от сделки, они порождают последствия не волей лица, но законом⁴. П. С. Тарабаев также указывает, что «...извещение о проведении торгов необходимо квалифицировать как предложение делать оферты...»⁵. О. А. Беляева считает, что извещение о предстоящих торгах (относительно сделок, совершаемых на публичных торгах согласно ст. 447-449 ГК РФ) – это не публичная оферта, а односторонняя сделка их организатора, следствием которой является приглашение сделать оферты, коими выступают заявки претендентов на участие в торгах⁶.

По мнению М. В. Шмелевой: 1) извещение о закупке товаров (работ, услуг) является приглашением для участия в закупках; 2) заявки на участие представляют собой ряд оферт, и в конечном итоге самая добросовестная (подлинная) заявка

¹ См.: Ендовин С. Ю. К вопросу о публичных торгах // Юрист. 2000. № 51. С. 10.

² См.: Завидов Б., Разенков В. Организация и порядок проведения торгов // Российская юстиция. 1996. № 10. С. 14.

³ См.: Байкалов А. Извещение о проведении торгов как односторонняя сделка, а не публичная оферта. URL: https://zakon.ru/discussion/2018/2/6/izveschenie_o_provedenii_torgov_kak_odnostoronnyaya_sdelka_a_ne_publicnaya_oferta (дата обращения: 12.04.2023).

⁴ См.: Новоселова Л. А. Публичные торги в рамках исполнительного производства. М. : Статут, 2006.

⁵ Тарабаев П. С. Актуальные вопросы частного правового регулирования в сфере обеспечения государственных и муниципальных нужд : моногр. Екатеринбург, 2011. С. 112.

⁶ См.: Беляева О. А. Торги: основы теории и проблемы практики : моногр. URL: <http://internet.garant.ru/#/document/57231145/paragraph/467/doclist/0/selflink/0/highlight/%D1%82%D0%B5%D0%BD%D0%B4%D0%B5%D1%80:0> (дата обращения: 12.04.2023).

формирует оферту¹. Организатор торгов путем размещения извещения об осуществлении закупки выражает свою волю на заключение контракта и будет связан обязательствами перед участниками и оператором, как только участник подаст свою заявку на участие в конкурентных торгах².

Л. М. Федина полагает, что акцептом на предложение заказчика принять участие в торгах является ряд действий поставщика, в частности «...заявка на участие в торгах...»³. Действительно, направляя заявку, участник электронного аукциона соглашается с содержанием извещения заказчика об осуществлении закупки и всеми прилагаемыми к извещению юридически значимыми документами, кроме окончательной цены контракта. Согласно Закону № 44 все участники электронного аукциона подают заявки по установленной форме.

Таким образом, в научных работах дается оценка извещению об осуществлении закупки как способу определения исполнителя контракта. На первый взгляд, участник закупок что-то предлагает заказчику (заявка участника похожа на оферту). Тогда как, согласно ч. 5 ст. 43 Закона № 44, подача заявки на участие в закупке означает согласие участника закупки, подавшего такую заявку, на поставку товара (выполнение работы, оказание услуги) на условиях, предусмотренных извещением об осуществлении закупки и прилагаемыми к извещению юридически значимыми документами.

Следовательно, заявка участника в части объекта закупки не должна противоречить содержанию извещения об осуществлении закупки, размещенного заказчиком в ЕИС. Извещение об осуществлении закупки по отношению к объекту закупки, проекту контракта и другим существенным условиям закупки, в том числе по Н(М)ЦК, по нашему мнению, является публичной офертой. Электронный аукцион между заказчиком (организатором аукциона) и участниками закупок проводится только по цене, поскольку объект и иные условия уже определены

¹ См.: Шмелева М. В. Гражданско-правовое регулирование контрактных отношений при государственных и муниципальных закупках в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2013. С. 8.

² См.: Турсунова Ю. С. Торги как способ заключения договора : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2004. С. 7.

³ Федина Л. М. Указ. соч. С. 11-12.

заказчиком в извещении об осуществлении закупки и в проекте контракта, участник-победитель своей заявкой соглашается с объектом закупки, установленным в извещении об осуществлении закупки, обязывается выполнять все требования Закона № 44 и регламента оператора ЭП.

Согласно ч. 5 ст. 24 Закона № 44, победителем электронного аукциона признается лицо, предложившее наиболее низкую цену контракта. Следовательно, при проведении электронного аукциона заявку участника – победителя можно признать полным согласием в отношении объекта закупки, наименования, количества и иных существенных условий контракта.

Таким образом, выводы ученых о возможном отнесении извещения об осуществлении закупки к оферте могут быть признаны верными, но применительно к другим формам конкурентных процедур, например к конкурсу. Из анализа Закона № 44 видится, что у участников конкурса больше прав, чем у участников электронного аукциона. Так, из Закона № 44 следует, что заявка на участие в закупке состоит из трех частей (ч. 2 ст. 48 Закона № 44). Победителем конкурса признается участник закупки, который предложил лучшие условия исполнения контракта и заявка на участие в закупке которого соответствует требованиям п. 9 ч. 4 ст. 24 Закона № 44, установленным в извещении об осуществлении закупки (прилагаемым к извещению об осуществлении закупки юридически значимым документам). Участники конкурса в своих заявках могут предлагать лучшие условия исполнения контракта, чем указал заказчик. Поэтому такие предложения участников конкурса и указанные в заявках условия можно признавать офертами, а предложения заказчика – приглашением делать оферты, но с учетом условий и требований, указанных заказчиком в конкурсном извещении об осуществлении закупки. При проведении электронного аукциона заявку участника – победителя электронной процедуры можно признать: 1) согласием на поставку (подряд, услуги) в отношении объекта закупки, количества (объема работ, услуг) и иных условий контракта, кроме окончательной цены контракта; 2) согласием с Н(М)ЦК. На практике, как представляется, сложнее оценивать заявки, протоколы

и иные документы при проведении конкурсов. Представляется, что это является одной из причин для объяснения почему электронный аукцион пользуется большей популярностью, чем конкурс.

Комиссия Управления ФАС по Краснодарскому краю по контролю в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд рассмотрела жалобу ООО «Кубанский ресурсосберегающий центр» на действия администрации МО Каневской район. В решении комиссии было отмечено, что в соответствии с ч. 1 ст. 32 Закона о контрактной системе для оценки заявок, окончательных предложений участников закупки заказчик в извещении об осуществлении закупки (и прилагаемых к извещению об осуществлении закупки юридически значимых документах) о закупке устанавливает следующие критерии: 1) цена контракта; 2) расходы на эксплуатацию и ремонт товаров, использование результатов работ; 3) качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки; 4) квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов, а именно опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации.

Комиссией Управления ФАС России было установлено, что при подсчете итоговой оценки в протоколе подведения итогов конкурса в электронной форме указан рейтинг заявок, отличный от протокола рассмотрения и оценки вторых частей заявок на участие в конкурсе в электронной форме. Жалоба заявителя – участника конкурса была признана Комиссией Управления ФАС России обоснованной¹.

Соответственно, извещение об осуществлении закупки, не содержащее существенных условий о материальном или юридическом предмете закупки,

¹ См.: Решение по делу № 023/06/54.7-1957/2020 о нарушении законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд от 21.04.2020. URL: http://krasnodar.fas.gov.ru/fas_sso (дата обращения: 12.04.2023).

действительно можно было бы признать в качестве приглашения принять участие в закупках. Но в извещении об осуществлении закупки указывается наименование и описание объекта закупки, количество и место доставки товара или место выполнения работы, сроки поставки товара или завершения работы, начальная (максимальная) цена контракта, т.е. все существенные условия будущего контракта. Одновременно с извещением об осуществлении закупки в ЕИС размещается и проект контракта, который является его частью. Размещение осуществляется посредством функционала ЭП.

Согласно регламенту ЭП, как было указано ранее, участник закупок присоединяется к правилам данной ЭП. Функция оператора ЭП на данном этапе заключается в аккредитации участников, в автоматическом «извлечении» всех прилагаемых к извещению юридически значимых документов и самого извещения об осуществлении закупки (в электронном виде из системы ЕИС), изучении и дальнейшей обработке этих документов согласно регламенту ЭП.

Так, согласно п. 5 ч. 56 ст. 43 Закона № 44, оператор ЭП не позднее одного часа с момента получения заявки осуществляет возврат заявки подавшему ее участнику закупки в следующих случаях: а) подачи заявки на участие в закупке с нарушением требований Закона № 44; б) подачи одним участником закупки двух и более заявок при условии, что поданные ранее таким участником заявки на участие в закупке не отозваны.

При этом участнику закупки возвращаются все заявки на участие в закупке; в) подачи заявки на участие в закупке после окончания срока подачи заявок на участие в закупке; г) подачи участником заявки, содержащей предложение о цене контракта, о сумме цен единиц товара, работы, услуги, которое превышает соответственно начальную (максимальную) цену контракта, начальную сумму цен единиц товара, работы, услуги либо равно нулю; д) указания иностранного государства в качестве страны происхождения товара в случае установления запрета на допуск товаров, происходящих из иностранного государства или группы иностранных государств¹. Введение национального режима предусмотрено

¹ См.: Байкалов А. Указ. соч.

для дачи преимущества поставщикам российских товаров и товаров из других стран – членов Евразийского экономического союза¹.

Следовательно, процедура электронного аукциона по Закону № 44 не может сводиться только к одной простой сделке заказчика с участником-победителем. Помимо организаторов торгов и покупателя (как это предусмотрено ст. 447-449.1 ГК РФ), в правоотношениях на основании Закона № 44 участвует оператор ЭП. Оператор ЭП – это не только юридический, но и технический электронный посредник, действующий от имени участников электронного аукциона и заказчика, между которыми складываются юридические и технико-информационные отношения, в том числе хранящий информацию, предусмотренную регламентом оператора ЭП.

Поскольку заказчик не влияет на окончательную минимальную цену контракта, то его участие в определении окончательной цены контракта весьма ограничено и завершается на первой стадии размещения извещения об осуществлении закупки и прилагаемых к нему документов (например, проекта контракта) в ЕИС. На следующей стадии действия механизма заключения контракта по итогам электронного аукциона участник электронной процедуры не подает новых заявок (заявка только одна), а подает предложения по цене в ходе ее снижения, т.е. проведения собственно электронного аукциона.

Содержание рассматриваемого организационного правоотношения, в частности, состоит в следующем: а) поданные заявки участников закупок обязывают заказчика (организатора закупок) рассмотреть заявки и выбрать победителя, исходя из объявленных ранее условий извещения об осуществлении закупки (прилагаемым к извещению об осуществлении закупки юридически значимых документов); б) участники электронного аукциона присоединяются к регламенту оператора ЭП, тем самым обязуясь соблюдать регламент

¹ Постановление Правительства РФ от 16.11.2015 № 1236 (ред. от 28.12.2022) «Об установлении запрета на допуск программного обеспечения, происходящего из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Сборник законодательства РФ. 2015. № 47. Ст. 6600; Сборник законодательства РФ. 02.01.2023, № 1 (часть II), ст. 272.

оператора ЭП; в) права в обязательстве участников ограничены, в частности, содержанием извещения об осуществлении закупки заказчика.

Завершающей стадией выступает заключение непосредственно самого государственного контракта. Внесение изменений в подписанный контракт, как правило, не допускается. А. А. Сироткиной отмечено, что Законом установлен общий запрет изменений с некоторыми исключениями (по сравнению с ч. 1 ст. 450 ГК РФ)¹. В Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 04.03.2021 № 2 относительно границ изменения договоров, заключенных на торгах, указывается, что внесение изменений возможно в пределах, установленных законом. В ином случае действия сторон могут быть квалифицированы как обход закона, а все соглашения признаны ничтожными².

Следует отметить, что Правительство Российской Федерации в марте 2022 г. на очередном заседании одобрило проект федерального закона о внесении изменений в отдельные законодательные акты, содержащий комплекс социально-экономических мер поддержки граждан и бизнеса.

Часть этих мер предусматривают временное предоставление послаблений участникам рынка государственных закупок. В их числе возможность изменить существенные условия контракта (предмет, цена, срок, порядок оплаты) по решению правительства, региона или муниципалитета, дополнительные временные возможности закупок у единственного поставщика, дополнительные случаи аннулирования штрафов за неисполнение контрактов.

Поправки в Закон № 44 предусматривают, что медицинские организации могут закупать необходимые изделия по упрощенной процедуре – через электронный запрос котировок, а также смогут по решению учредителя

¹ См.: Сироткина А. А. Изменение государственного (муниципального) контракта и свобода договора // Закон. 2021. № 8. С. 68.

² Постановление Пленума Верховного суда от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2021. № 5.

закупать лекарства, расходные материалы и медицинские изделия у единственного поставщика.

При этом содержится норма, согласно которой лекарства и медицинские изделия, которые не имеют российского аналога, можно закупать у единственного поставщика (если единственный производитель не из страны, которая ввела санкции). В свою очередь Фонду социального страхования также предоставлена возможность закупать технические средства реабилитации и услуги у единственного поставщика.

Кроме того, увеличивается максимальная сумма закупки лекарств у единственного поставщика для назначения одному пациенту по решению врачебной комиссии до 1,5 млн рублей с 1 млн рублей.

Нельзя не отметить, что в научной литературе указываются другие инструменты и правовые средства для заключения контракта. В том числе утверждается, что контракт на поставку товаров для государственных (муниципальных) нужд формируется на основе государственного или муниципального заказа. В государственном заказе выражаются потребности государства в тех или иных товарах, отраженные в законе о бюджете, федеральных целевых программах, на основании которых заключаются контракты¹.

По мнению Л. В. Андреевой, «заказ на поставку товаров следует понимать как документ, содержащий конкретизированную по количеству, качеству, ассортименту, срокам и другим характеристикам и сформированную в установленном порядке потребность государства в товарах, поставки которых осуществляются за счет выделенных бюджетных средств и привлеченных для этих целей внебюджетных источников финансирования и размещение которых осуществляется в порядке, установленном законодательством о размещении заказов»².

¹ См.: Андреева Л. В. Теоретические проблемы коммерческого права России : автореф. ... дис. д-ра юрид. наук. М., 2004. С. 10.

² Андреева Л. В. Закупки товаров для федеральных государственных нужд: правовое регулирование. М., 2009. С. 73.

Очевидно, что в Бюджетном кодексе Российской Федерации, в Законе № 44 и в литературе рассматриваются несколько разные аспекты. Ни в одном из названных документов не используется термин «государственный, муниципальный или публичный заказ». Термин «государственный заказ» частично применим к понятию государственного оборонного заказа, который используется согласно Закону № 275.

Государственный заказ, как самостоятельный документ, как таковой в Законе № 44 не называется. При этом в ч. 1. ст. 34 Закона № 44 установлено, что контракт заключается на условиях трех разных документов – оснований (юридических фактов), которые не названы заказом: 1) извещения об осуществлении закупки и всех прилагаемых к нему документов (в том числе проекта контракта); 2) заявок участника закупки.

Необходимо различать комплексные договоры (контракт) от смешанных гражданско-правовых договоров, в которых могут быть, например, элементы договора подряда (при изготовлении, например, машин или оборудования индивидуального исполнения), элементы договора поставки и грузовой перевозки этого оборудования (отгружаются обычно большие партии в вагонах и на грузовых платформах) в адрес, в частности, головного исполнителя государственного оборонного заказа или по отгрузочным разнарядкам заказчика на указанные им станции, пристани и порты назначения. Видимо, это имеет в виду М. И. Брагинский, говоря о том, что конкретный «...государственный контракт может представлять собой и смешанный договор, содержащий элементы различных договоров»¹.

Новеллой законодательства о контрактной системе стала применение офсетных контрактов, которые в основном заключаются для закупки инновационной продукции. Обстоятельством для применения офсетных контрактов, в том числе послужила сложившаяся геополитическая обстановка. Возникновение острого дефицита в некоторых товарах, которые ранее

¹ Брагинский М. И., Витрянский В. В. Договорное право. Кн. третья: Договоры о выполнении работ и оказании услуг. М. : Статут, 2002. С. 170.

производимых только за рубежом или в малых количествах на территории Российской Федерации (ввиду ввоза экспортного товара и отсутствия высокого спроса) обусловила рост потребности в развитии промышленности и в импортозамещении.

В Законе № 44 офсетный контракт определяется как контракт, по которому инвестор обязуется за свой счет создать, модернизировать, освоить производство определенного товара и поставлять его заказчику либо создать, реконструировать имущество (недвижимое или технологически связанное недвижимое и движимое) и предоставлять заказчику услуги с использованием такого имущества (ч. 1 ст. 111.4 Закона № 44). Согласно п. 1, 2 ч. 1 ст. 111.4 Закона № 44 офсетный контракт заключается на основании акта высшего органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации путем проведения электронного конкурса.

Отличительной чертой офсетных контрактов является встречный характер обязательств, возникающих между сторонами. Гражданским законодательством под встречным признается исполнение обязательства одной из сторон, которое обусловлено исполнением другой стороной своих обязательств (ч. 1 ст. 328 ГК РФ).

Представляется, что по смыслу ст. 111.4 Закона № 44 встречные обязательства сторон могут включать: обязательства со стороны поставщика-инвестора – за свой счет создать или модернизировать и (или) освоить на территории субъектов Российской Федерации производство определенного товара и поставлять его заказчику; обязательства со стороны заказчика – включить поставщика-инвестора в специальный реестр единственных поставщиков и в течение оговоренного в контракте срока закупать производимый этим инвестором-поставщиком товар.

В качестве целей заключения офсетных контрактов, как представляется, выступают создание за счет частных «натуральных инвестиций» (в виде микрочипов, микропроцессоров, полупроводников, овеществленных носителей электронных программ, оборудования, запчастей, узлов, агрегатов,

готовых конечных изделий и т.п.) и денежных инвестиций, в том числе для создания новых высокотехнологичных производств с соответствующими дополнительными рабочими местами и налоговыми поступлениями, а также сокращение зависимости от иностранных производителей и поставщиков, то есть импортозамещение.

При этом под частными инвестициями, как представляется, следует понимать не только денежные инвестиции, исходя из содержания ст. 111.4 Закона № 44, но и готовые товары («натуральные инвестиции»: оборудование, станки, механизмы и т.п.) инвестора-поставщика. По сути, инвестор-поставщик не только вкладывает деньги на приобретение сырья, материалов, но и в последующем создает (собирает) из них конкретный товар (станок, машину, иное оборудование).

Сказанное имеет отношение к производству и поставкам как сложного оборудования и машин, так и отдельных электронных деталей, используемых, например, в сфере исполнения государственного оборонного заказа. Так, к примеру, организация «TSMC» приостановила поставки чипов в Россию и производство процессоров «Эльбрус»¹, что стало сильным ударом по всей сфере микроэлектроники. На данный момент менее десяти российских предприятий разрабатывают и производят микропроцессоры. Некоторые из них имеют свое собственное производство, другие занимаются лишь проектированием и выпуском соответствующей документации².

Таким образом, возможность заключения контракта с исполнителем контракта по офсетному типу, определяемым на основе проведения электронного аукциона, по одному ценовому критерию с одним из существующих предприятий (например, предприятий по производству микропроцессоров), за счет инвестиций поставщика и заказчика позволит модернизировать производство головного

¹ См.: TSMC приостановила поставки чипов в Россию и производство процессоров Эльбрус. URL: <https://www.iphones.ru/iNotes/tsmc-priostanovila-postavki-chipov-v-rossiyu-i-proizvodstvo-processorov-elbrus-02-27-2022> (дата обращения: 12.04.2023).

² См.: Кто в России производит процессоры, платы и микрочипы. Есть надежда? URL: <https://www.iphones.ru/iNotes/kto-v-rossii-proizvodit-processorov-platy-i-mikrochipy-kak-vyzhit-bez-tsmc-08-04-2022> (дата обращения: 12.04.2023).

изделия в сфере исполнения, например, государственного оборонного заказа за счет привлечения ряда соисполнителей (подбираемых на конкурентных началах), что может существенно повысить возможности головного исполнителя в производстве конечного военного изделия (танка, самолета, ракеты и т.п.).

Так, заместитель мэра Москвы по вопросам экономической политики и имущественно-земельных отношений Владимир Ефимов отметил, что за счет офсетных контрактов «не только город сэкономил порядка 14 миллиардов рублей на сроках поставки в рамках этого контракта, но и сэкономят все остальные регионы, потому что эта цена стала референтной. И мы понимаем, что завод, построенный в Москве, будет производить лекарственные препараты, которые будут поставлять по всей стране»¹.

Видится целесообразным предоставить возможность заключения офсетных контрактов заказчику и главному исполнителю государственного оборонного заказа.

Головной исполнитель может повысить свои возможности и за счет привлечения дополнительных государственных инвестиций. Это позволит решать и кадровые задачи посредством привлечения и обучения вновь принятых на оборонные предприятия сотрудников. Для решения указанных задач целесообразно заключать контракты на 1 год, но с возможностью пролонгации до 3-5 лет.

Таким образом, поставщику присваивается статус единственного исполнителя, что позволяет заключать с ним контракты на поставку производимого товара, минуя длительные конкурентные электронные процедуры. В тех случаях, когда рынок производства какого-либо элемента, необходимого для создания конечного изделия (например по государственному оборонному заказу) конкурентный, то возможно по-прежнему использовать электронные процедуры.

¹ Как работают офсетные контракты в Москве. URL: <https://www.mos.ru/news/item/80034073/> (дата обращения: 12.04.2023).

При этом представляется, что установление минимальной доли закупок продукции, которую заказчик должен закупать у единственного поставщика – «натурального инвестора», должно быть правом, а не обязанностью государственного заказчика.

Офсетные контракты в ряде случаев позволяют заказчикам снизить конечную цену на производимую продукцию, что может дополнительно усилить положительный эффект. Конечно, необходимо учитывать и тот факт, что поставщики – «натуральные-инвесторы» в первую очередь заинтересованы в возврате вложенных денежных инвестиций (прибыли), что значительно ограничивает их готовность идти на значительное снижение начальной цены контракта. В этом случае заказчик может устанавливать предел (процент) максимально возможного снижения окончательной цены контракта от Н(М)ЦК, скажем, не более 1-2 %. В этом смысле электронный аукцион по своим критериям становится ближе к электронному конкурсу, что, собственно, частично и произошло в сферах действия Закона № 44 и Закона № 275.

Представляется, что ведение санкционной политики в отношении России актуализирует необходимость формирования слаженного механизма заключения контракта по итогам электронного аукциона. Заключение и исполнение контрактов, например в сфере государственного оборонного заказа, материального резерва, имеет острую необходимость для сохранения конкурентных, прозрачных начал в ходе проведения закупок и определения надежных поставщиков. Кроме того, отсутствие мощностей для производства товаров в необходимом количестве также усложняет их закупку в короткие сроки. Заключение длительных контрактов с инвестиционной направленностью могло бы достаточно быстро исправить эту ситуацию.

Видится, что офсетный контракт является разновидностью контракта жизненного цикла. Выполнение условий сделки требует от поставщика

налаживания выпуска продукции от начала и до конца (в некоторых источниках они даже приравниваются¹).

Контракт жизненного цикла – это контракт на поставку товара (работ, услуг), в том числе на проектирование объекта капитального строительства, создание товара в результате выполнения работы (при необходимости), последующие обслуживание, эксплуатацию в течение срока службы (при необходимости), ремонт и (или) утилизацию поставленного товара или созданного в результате выполнения работы объекта капитального строительства (товара). Заключение подобных контрактов возможно при покупке новых машин и оборудования, а также в определенных Правительством Российской Федерации случаях, к примеру при строительстве дорог, аэродромов или покупке железнодорожных составов, воздушных, морских судов².

Контракт жизненного цикла и его разновидность – офсетный контракт возможно использовать, например, в сфере закупок транспортных средств для государственных и муниципальных нужд, некоторых медицинских изделий, которые определены в Постановлении Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1087 «Об определении случаев заключения контракта жизненного цикла», а также чисто муниципальных нужд. Примером такой закупки является электронный аукцион на право заключения контракта жизненного цикла на выполнение комплекса работ по проектированию, строительству, последующему техническому обслуживанию объектов наружного освещения в городе Нижний Тагил Свердловской области³.

¹ См., например: Что такое офсетный контракт и в чем заключается его выгода. URL: https://finance.rambler.ru/economics/49379551/?utm_content=finance_media&utm_medium=read_more&utm_source=copylink (дата обращения: 12.04.2023); TSMC приостановила поставки чипов в Россию и производство процессоров Эльбрус. URL: <https://www.iphones.ru/iNotes/tsmc-priostanovila-postavki-chipov-v-rossiyu-i-proizvodstvo-processorov-elbrus-02-27-2022> (дата обращения: 12.04.2023).

² См.: В каких случаях заключается контракт жизненного цикла по Закону № 44-ФЗ // КонсультантПлюс. 2022.

³ См.: Осьмаков допустил возрождение Госплана в оборонной промышленности. URL: <https://www.mk.ru/social/2022/11/01/osmakov-dopustil-vozhrozhdenie-gosplana-v-oboronnoy-promyshlennosti.html> (дата обращения: 12.04.2023).

Представляется, что положения Закона № 44 не содержат ограничений в праве заказчика на заключение офсетных контрактов в форме контрактов жизненного цикла. Таким образом, возможность заключения офсетного контракта в результате проведения электронного аукциона представляется реализуемой.

Основные выводы

Первичными юридическими основаниями для возникновения правоотношений в сфере закупок товаров работ и услуг являются извещение заказчика об осуществлении закупки, документы с обоснованием Н(М)ЦК, проект контракта. При проведении электронного аукциона участник вправе подать только одну заявку на участие в закупке. Участник электронного аукциона не подает новых офферт (кроме предложений по цене в ходе проведения собственно электронного аукциона).

Участник электронного аукциона вправе направить запрос о даче разъяснений по положениям извещения об осуществлении закупки и всех прилагаемых к нему документов. Однако с учетом отмеченной негативной практики по не разъяснению положений извещения об осуществлении закупки заказчиками, то ч. 5 ст. 42 Закона № 44 необходимо дополнить нормой: «Заказчик в единой информационной системе вправе разместить до трех уточняющих извещений о закупке и обязан направить участникам закупок разъяснения положений извещения об осуществлении закупки, не изменяя первоначального наименования объекта закупки и размера суммы обеспечения заявки. За невыполнение обязанности по даче разъяснений положений извещения об осуществлении закупки и всех прилагаемых к нему документов, поступившего от участника электронной процедуры, участник вправе взыскать с заказчика однократный штраф в размере 1 процента от начальной (максимальной) цены контракта, но не более 2000 рублей».

Участник электронного аукциона вправе составить протокол разногласий, содержание которых не должно противоречить существенным и иным условиям, указанным заказчиком в извещении об осуществлении закупки и всех прилагаемых к нему документов.

При проведении электронного аукциона заявку участника – победителя аукциона следует признать: 1) согласием на поставку (подряда, услуги) в отношении объекта закупки (его наименования), количества (объема работ, услуг) и иных условий контракта, указанных заказчиком в извещении об осуществлении закупки кроме окончательной цены контракта; 2) согласием с Н(М)ЦК; 3) присоединением ко всем нормам регламента соответствующего оператора ЭП.

Согласно п. 1, 2 ч. 1 ст. 111.4 Закона № 44 офсетный контракт заключается на основании акта высшего органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации путем проведения открытого конкурса. Отличительной чертой офсетных контрактов является встречный характер обязательств, возникающих между сторонами. Гражданским законодательством под встречным признается исполнение обязательства одной из сторон, которое обусловлено исполнением другой стороной своих обязательств (ч. 1 ст. 328 ГК РФ).

В качестве целей заключения офсетных контрактов выступает создание за счет частных «натуральных инвестиций» (в виде микрочипов, микропроцессоров, полупроводников, овестествленных носителей электронных программ, оборудования, запчастей, узлов, агрегатов, готовых конечных изделий и т.п.) и денежных инвестиций новых инновационных готовых конечных изделий, производств, направлений. Офсетный контракт – это разновидность контракта жизненного цикла. Таким образом, возможность заключения офсетного контракта в результате проведения электронного аукциона представляется реализуемой.

2.3. Обязательство оператора электронной площадки перед заказчиком и участниками электронного аукциона как правовой инструмент механизма заключения контракта по итогам электронного аукциона

В рамках цивилистической науки даны общие замечания, раскрывающие юридическую природу действий оператора ЭП. В сфере контрактной системы исследования чаще всего посвящены роли ЭП без юридического анализа

регламентов их деятельности, а также возникающих в результате взаимодействия сторон (оператора ЭП, заказчика и участников закупок) договорных правоотношений. Так, по мнению некоторых исследователей, под ЭП подразумевают электронный сайт (домен) в сети Интернет, созданный в целях проведения конкурентных способов закупок, а также в рамках реализации принципа открытости выкладывания планов-графиков закупок¹. Электронные площадки выполняют организационную, посредническую роль между заказчиком и участниками конкурентных процедур². Каждый из участников электронного аукциона имеет особый, уникальный правовой статус, не имеет права вмешиваться в деятельность или реализовывать полномочия другой стороны³.

Юридическая природа действий оператора ЭП также не раскрывается в официальных документах государственных органов. При этом указывается об исключительной важности электронных процедур для проведения закупок товаров (работ, услуг). Так, ФАС России в Стратегии развития конкуренции и антимонопольного регулирования в Российской Федерации на период 2013-2024 гг. выступал за введение электронных процедур⁴. В разъяснениях Минэкономразвития России говорится, что проведение электронного аукциона и заключение контракта осуществляются при посредничестве оператора ЭП (ч. 2 ст. 59 Закона № 44) в соответствии с предъявляемыми к нему требованиями (Приказ № 495)⁵.

Правоотношения между оператором ЭП и заказчиком возникают с момента аккредитации заказчика и размещения заказчиком извещения об осуществлении закупки и прилагаемых к извещению об осуществлении закупки юридически

¹ См., например: Фоменко Н. М., Ефимов Е. Н. Указ. соч. С. 55-56.

² См., например: Лукьяненко В. Е., Хижов Д. О. Организационно-правовые вопросы регулирования деятельности электронных торговых площадок для обеспечения публичных и коммерческих нужд заказчиков товаров (работ, услуг) и исполнителей заказов // Аграрное и земельное право. 2017. № 4. С. 75-78.

³ См., например: Центр электронных торгов. URL: <https://www.b2b-center.ru/wiki/?title> (дата обращения: 12.04.2023).

⁴ С 1 января 2019 г. практически все публичные заказчики перешли с «бумажных» закупок на электронные торги.

⁵ См., например: Сильвестрова Т. Учет средств, перечисленных в качестве обеспечения заявки // Бюджетные организации: бухгалтерский учет и налогообложение. 2017. № 5. С. 13.

значимых документов в ЕИС. Согласно п. 8 ст. 112 Закона № 44, аккредитация участников закупок на ЭП происходит только после регистрации в ЕИС и едином реестре участников закупок (далее – ЕРУЗ). Таким образом, ЕИС на электронных носителях содержит данные обо всех участниках закупочного процесса. Этот процесс контролирует Федеральное казначейство. Цель – обеспечить стандартную интеграцию между ЭП и ЕИС для типового обмена информацией в рамках электронных аукционов¹. Кроме того, оператор ЭП своими действиями реализует еще одну немаловажную задачу – способствует исполнению принципов, закреплённых Законом № 44: открытости, прозрачности, доступности и эффективности.

Таким образом, вместо ведущихся на каждой электронной площадке разрозненных реестров, обязывающих участников к отдельной регистрации, создан ЕРУЗ. Участникам достаточно зарегистрироваться в ЕИС, и их данные автоматически передаются в ЕРУЗ, а уже на основании этих данных ЭП автоматически аккредитует участников закупок (в процессе взаимодействия ЕИС и ЭП) в течение не более одного рабочего дня. Срок такой аккредитации ограничен и составляет три года; за шесть месяцев до ее окончания участник должен пройти ее вновь, в противном случае за три месяца до окончания аккредитации личный кабинет сайта блокируется. Данные правила действуют и для открытия специальных счетов для обеспечения заявок. Аккредитация влечет полное согласие заказчиков и участников со всеми положениями регламента ЭП.

У заказчика и оператора ЭП возникают различные обязанности, в частности по проверке содержания, подлинности и иных требований к заявкам участников и прилагаемым к заявкам документам. Обязанностью оператора ЭП является оказание услуг участникам и заказчику по сохранению всех электронных документов, в частности протоколов комиссии по осуществлению закупок, а также по хранению ключей подписей, которыми были удостоверены все документы, поступающие от заказчика и участников электронного аукциона.

¹ См., например: Сапожков О., Николаева Д., Пушкарская А. Указ. соч.

Как было отмечено выше, проведение электронного аукциона, начиная с размещения извещения об осуществлении закупки заказчиком в ЕИС и до заключения контракта, проходит в несколько стадий. Любой участник электронного аукциона вправе принять участие в электронной процедуре закупок, подав соответствующую заявку через ЕИС и ЭП. Участнику электронного аукциона ч. 3 ст. 42 Закона № 44 предоставляет право через функционал оператора ЭП направить заказчику запрос о даче разъяснений относительно содержания извещения об осуществлении закупки и всех прилагаемых к извещению юридически значимых документов (об условиях контракта, описании объекта закупки, количестве, месте доставки товара). Это важное правомочие участника в сложном юридическом составе возникновения прав и обязанностей участников электронного аукциона.

Указанные стадии в какой-то части сходны с последовательностью проведения процедуры запроса котировок. Так, И. Г. Яковлева указывает, что организация запроса котировок производится в несколько стадий: опубликование извещения о проведении запроса котировок; подача участниками заявок; рассмотрение и оценка поступивших заявок; определение победителя запроса котировок, составление протокола о проведении запроса котировок.¹

Работники оператора ЭП лично не общаются с заказчиком или участниками электронных процедур. Отбор исполнителя, вынесение протоколов, заключение контракта сторонами производятся в форме обмена электронными документами, что не противоречит ч. 2 ст. 434 ГК РФ. Все действия по присоединению участников электронных процедур к правилам регламента соответствующей ЭП производятся после регистрации в ЕИС и их последующей аккредитации на сайте оператора ЭП.

По мнению С. В. Сарбаша, квалифицирующим признаком договора присоединения является безоговорочное принятие договорных условий,

¹ См.: Яковлева И. Г. Запрос котировок и запрос предложений как способы закупок : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2017. С. 106.

выставленных одной из сторон, ограничивающее переговорные возможности¹. Примерами договоров присоединения, по нашему мнению, выступают договоры банковских вкладов, договоры об оказании услуг связи, кредитные договоры, договоры страхования, договоры с ЭП. В механизме заключения контракта по итогам электронного аукциона все условия, права и обязанности участников электронной процедуры сформулированы в регламенте соответствующего оператора ЭП. Спецификой (исходя из вида конкурентной электронной процедуры) и индивидуальностью обладают только документы, которые размещает заказчик и передают участники электронных процедур через оператора ЭП.

Н. А. Курц полагает, что аукцион в электронной форме включает в себя систему обязательств, в частности обязательства между заказчиком (уполномоченным органом, специализированной организацией) и оператором ЭП, которым присущи признаки агентирования². С этим выводом следует частично согласиться. Вместе с тем представляется, что правоотношения оператора ЭП с участниками рассматриваемых процедур и заказчиком нельзя отнести к агентскому договору, поскольку стороны сами и от своего имени выполняют все юридически значимые действия (ст. 1005 ГК РФ), тогда как ЭП выступает лишь посредником, оказывающим соответствующие услуги за определенную плату. Так, оператор ЭП не заключает договор от своего имени в интересах заказчика, как это делает, например, агент в интересах принципала согласно абз. 2 ч. 1 ст. 1005 ГК РФ. Оператор ЭП как самостоятельное юридическое лицо действует от своего имени на основе регламента оператора ЭП, утвержденного руководителем оператора соответствующей ЭП, и взаимодействует либо с заказчиком, либо с участниками конкурентных электронных процедур.

Существует мнение, согласно которому агентские договоры относятся к организационным, прописывающим лишь самые общие условия

¹ См.: Сарбаш С. В. Элементарная догматика обязательств : учеб. пособие. М. : Статут, 2016. С. 285.

² См.: Курц Н. А. Указ. соч. С. 15.

о сотрудничестве, детали же определяются в поручении принципала. В доктрине их также именуют генеральными¹. Е. А. Суханов относит данный тип договоров к предварительным, на основании которых позднее заключается целый ряд договоров. Отличительными характеристиками предварительного договора выступают субъектный состав, множественность заключаемых односторонних договоров и, основное, заключение на добровольной основе².

По агентскому договору агент по поручению принципала заключает разные договоры от своего имени в течение определенного длительного времени, как правило в течение одного года. По рассматриваемым правоотношениям обязательство оператора ЭП перед участником электронного аукциона и заказчиком прекращается после возврата победителю электронной процедуры суммы обеспечения заявки на участие в электронном аукционе и заключения контракта между заказчиком и победителем электронного аукциона.

В этом смысле обязательство оператора ЭП перед участниками электронного аукциона, которые не выиграли торги, сходно, как нам представляется, с договором об оказании разовых телематических услуг связи, характеристику которого дала Е. Б. Балякина³. Оператор ЭП действует от своего имени, проводит аккредитацию участника, получает от него информацию, передает для участника информацию, исходящую от заказчика. Оператор ЭП как посредник оказывает технические (информационные) услуги по передаче документов в форме цифровых файлов (извещений об осуществлении закупки, заявок участников, протоколов комиссии по осуществлению закупок, согласованного по цене контракта, контракта с подписями заказчика и победителя) для обеих сторон контракта, а именно заказчика и участников электронного аукциона; по направлению участнику закупки уведомления о размещении или об отказе

¹ См., например: Щербаков А. Б. Договоры комиссии и агентирования: сравнительно-правовое исследование, соотношение с договором поручения : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2007. С. 17.

² См.: Гражданское право : учебник : в 2 т. Т. II. Полут. 1 / отв. ред. Е. А. Суханов. М. : БЕК, 2000. С. 174.

³ См.: Балякина Е. Б. Гражданско-правовое регулирование отношений, возникающих из договора об оказании телематических услуг связи : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ульяновск, 2019. С. 11.

в размещении документов (или их копий) в ЕРУЗ, аккредитованных на ЭП. В случае, если принято решение об отказе в размещении документов участника, такое уведомление должно содержать обоснование принятого решения. Между тем по агентскому договору агент должен стать стороной договора с третьими лицами (в данном случае с участниками торгов либо заказчиком), либо выступать от имени принципала. По договору участник торгов и оператор ЭП – каждый действует от своего имени. Таким образом, следует согласиться с тем, что правоотношения между оператором ЭП и заказчиком, между заказчиком и участниками электронного аукциона в целом являются организационными, в результате которых возникает система разных обязательств¹.

По мнению М. В. Шмелевой, которое мы также разделяем, в составе контрактных правоотношений можно выделить, в частности, «организационно-правовые отношения» или отношения, складывающиеся при организации и проведении закупок (размещении заказов)².

Н. А. Курц более детально определяет не только характер указанных организационных правоотношений, но и их систему. По его мнению, аукцион в электронной форме представляет собой систему обязательств, складывающихся между участвующими лицами: а) обязательств между заказчиком (уполномоченным органом, специализированной организацией) и оператором ЭП, которым присущи признаки агентирования; б) обязательств между заказчиком и участниками электронного аукциона; в) обязательств между заказчиком и победителем электронного аукциона, возникающих «из сложного юридического состава, включающего в себя факт проведения электронного аукциона»³.

С данным мнением в части системы обязательств в целом следует согласиться. Однако представляется, что обязательства или обязательственные правоотношения между заказчиком и оператором ЭП, хотя и похожи на элементы агентского договора, однако имеют иную юридическую природу, что и будет

¹ См.: Курц Н. А. Указ. соч. С. 8; Шмелева М. В. Указ. соч. С. 9.

² Шмелева М. В. Указ. соч. С. 9.

³ Курц Н. А. Указ. соч. С. 8.

уточнено нами в параграфе 3.3. Обязательственные правоотношения между участниками аукциона и заказчиком, как было показано выше, имеют организационно-правовое содержание. Только после подписания контракта заказчика с победителем электронного аукциона или участником, заявке которого присвоен следующий порядковый номер (что допустимо согласно ст. 51-52 Закона № 44), эти правоотношения приобретают характер комплексного гражданско-правового обязательства (контракта).

Таким образом, представляется необходимым уточнить, какова юридическая природа договора между сторонами (заказчик – ЭП, участники электронной процедуры – ЭП): является ли он договором присоединения, договором, офертой, договором оказания информационных услуг или иным договором.

По мнению Ф. А. Тасалова, правоотношения участников электронной процедуры с оператором ЭП не затрагивают основного обязательства – контракта и не могут влиять на содержание прав и обязанностей заказчика и исполнителя контракта. В итоге Ф. А. Тасалов приходит к выводу о наличии между оператором ЭП и участником электронного аукциона непоименованного в гражданском законодательстве договора¹. Представляется, что природа этого договора является разновидностью посреднического. Тогда как неясен предмет договора, а также основные права и обязанности оператора ЭП, участников конкурентных электронных процедур и заказчика.

Указанные ранее многочисленные технически и юридически значимые действия (исполнение позитивных обязанностей) оператора ЭП, заказчика и участников электронного аукциона существенно отличают данное сложное обязательственное правоотношение, например, от лицензионного договора. Дело в том, что по смыслу ч. 5 ст. 1286 ГК РФ на основании лицензионного договора правообладатель (лицензиар) передает пользователю (лицензиару) свою электронную базу данных или определенную программу для электронно-вычислительных машин. Такая передача, как правило, осуществляется на отдельном материальном носителе. В отдельных случаях,

¹ См.: Тасалов Ф. А. Указ. соч. С. 168.

как прямо предусмотрено в абз. 2 ч. 5 ст. 1286 ГК РФ, программа для электронно-вычислительных машин или база данных может быть передана по каналам связи лицензиату путем обмена электронными документами, что не противоречит общим нормам ГК РФ о процедуре заключения таким способом любого гражданско-правового договора (ст. 434 ГК РФ). Между тем оператор ЭП никаких программ участникам электронного аукциона и других электронных процедур (ч. 2.1 ст. 24 Закона № 44) не передает ни в аренду, ни на иных договорных условиях.

Действия оператора ЭП близки к договору оказания услуг, к договору поручения или даже к агентскому договору. Но какие это, например, услуги, к какой группе их следует отнести – остается неясным. В свое время О. С. Иоффе давал следующую классификацию обязательств в сфере услуг: 1) оказание фактических услуг (например, договор хранения); 2) оказание услуг юридического порядка (например, договоры поручения и комиссии); 3) оказание услуг юридических и фактических (договор экспедиции)¹. Если учитывать данную классификацию, то действия оператора ЭП, на первый взгляд, представляются сходными и с юридическими действиями поверенного в интересах доверителя (ст. 971 ГК РФ). Однако действия оператора ЭП не выражаются в заключении договоров с участниками электронного аукциона, вытекающих из заключаемого контракта между заказчиком и победителем электронного аукциона. Оператор ЭП оказывает им посреднические услуги по передаче электронных файлов от заказчика к участникам электронного аукциона и наоборот. Указанные услуги не выражаются в передаче имущества или в овеществленном результате. Конечным результатом посреднической деятельности оператора ЭП является заключение (подписание) контракта заказчика с победителем электронного аукциона (в случаях уклонения победителя от подписания контракта с заказчиком, иным участником электронной процедуры в соответствии с Законом № 44).

М. А. Егорова к основным характеристикам организационных отношений относит следующие: 1) являются только предпосылкой для упорядочения

¹ См.: Иоффе О. С. Обязательственное право. М. : Юрид. лит., 1975. С. 490.

обычных, классических гражданско-правовых отношений; 2) выполняют обслуживающую функцию относительно вещных и обязательственных отношений; 3) имущественный признак не является определяющим; 4) напрямую не связаны с личностью участвующих в нем сторон; 5) нет признаков эквивалентности, а зачастую и частичной возмездности¹. Из указанных М. А. Егоровой критериев главным является отсутствие в организационных правоотношениях эквивалентности или возмездности. С этим, пожалуй, стоит согласиться. Поскольку основными правовыми инструментами в гражданско-правовом механизме заключения контракта по итогам электронного аукциона в сфере закупок товаров, работ и услуг являются обязательства и договоры, то, в частности, обязательства оператора ЭП выступают организационными по отношению к участникам аукциона и заказчику. Как показывает проведенное нами исследование, оператор ЭП оказывает комплекс технических и информационных услуг для заказчика на безвозмездной основе. И только участники электронного аукциона уплачивают плату в случае, если с ним заключается контракт по результатам проведения электронной процедуры в размере 1% от Н(М)ЦК, но не более 5000² / 1665 рублей³.

Хотя, по мнению М. А. Егоровой, между организационными и имущественными отношениями нет четкой грани, в ряде случаев

¹ См.: Егорова М. А. Организационные отношения и организационные сделки в гражданско-правовом регулировании // Законы России: опыт, анализ, практика. 2011. № 5. С. 12-14.

² Постановление Правительства РФ от 10.05.2018 № 564 (ред. от 18.02.2023) «О взимании операторами электронных площадок, операторами специализированных электронных площадок платы при проведении электронной процедуры, закрытой электронной процедуры и установлении ее предельных размеров» (вместе с «Правилами взимания операторами электронных площадок, операторами специализированных электронных площадок платы с лица, с которым заключается контракт по результатам проведения электронной процедуры, закрытой электронной процедуры») // Собрание законодательства РФ. 21.05.2018. (№ 21). Ст. 3016; Собрание законодательства РФ, 27.02.2023, № 9, ст. 1481.

³ Приказ АО «Сбербанк-АСТ» от 14.10.2022 № 1410-1 «Сведения о размере платы, взимаемой оператором электронной площадки с лица, с которым заключается контракт по результатам электронных процедур, проводимых в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». URL: https://zakupki.gov.ru/epz/main/public/news/news_preview.html?newsId=32618 (дата обращения: 12.04.2023).

организационные правоотношения автоматически переходят из группы организационных в группу классических гражданско-правовых с имущественным содержанием¹. Например, после исполнения оператором ЭП всех технических, информационных и фактических действий в пользу заказчика и победителя конкурса между ними заключается контракт.

Другие ученые и вовсе не признают наличие самостоятельных организационных договоров в отрыве от обычных, имущественно-стоимостных, договоров. Так, В. А. Белов указывает на невозможность существования организационных правоотношений без классических гражданско-правовых обязательств². Данный вывод опровергает С. Ю. Морозов, отмечая, что В. А. Белов «...упускает из виду связующее звено между организационным и организуемым отношением – гражданско-правовую сделку, которая и является тем юридическим фактом, из которого возникает имущественное правоотношение»³. Анализ норм Закона № 44 показывает, что после размещения извещения об осуществлении закупки и приложений к нему (в том числе проекта контракта) между заказчиком и участниками возникают организационные отношения, в частности: а) по размещению извещения об осуществлении закупки на ЭП при посредничестве оператора ЭП; б) по взаимодействию и обмену электронными документами через оператора ЭП с участниками электронной процедуры; в) по приему и рассмотрению заявок от участников закупок, в том числе аукциона, с прилагаемыми к заявке согласно Закону № 44 электронными документами; г) по оценке заявок участников и требуемых документов; д) по рассмотрению запросов участников и даче разъяснений по содержанию извещения об осуществлении закупки и всех прилагаемых к нему документов; е) по составлению и утверждению протоколов о допуске участников и иных протоколов, требуемых по Закону № 44; ж) по проведению собственно электронного аукциона согласно ст. 49 Закона № 44; з) по подписанию

¹ Там же. С. 10-21.

² См.: Белов В. А. Сингулярное правопреемство в обязательстве. 2-е изд., стер. М., 2001. С. 15.

³ Морозов С. Ю. Система транспортных организационных договоров. М. : Норма, 2011. С. 14.

(заключению) контракта усиленными цифровыми подписями заказчика и победителя аукциона – исполнителя контракта (ст. 51-52 Закона № 44).

Таким образом, заказчик не определяет для оператора ЭП содержание юридических действий, как это делает доверитель согласно нормам ГК РФ о договоре поручения (ст. 971 ГК РФ), как предусмотрено нормами об агентском договоре (ст. 1005 ГК РФ). Содержание прав и обязанностей оператора ЭП по оказанию технических, информационных и иных действий для участников аукциона и заказчика предопределено Законом № 44 и регламентом оператора ЭП.

Следует отметить, что закупка материальных ценностей в государственный резерв осуществляется в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, законодательством Российской Федерации в сфере государственного оборонного заказа, с учетом особенностей, установленных Законом № 79¹. Следовательно, организационные отношения могут возникнуть и в процессе определения поставщиков на основе применения подходящих норм Законов № 79 и № 275. В частности, согласно ч. 5 ст. 9 Закона № 79 в случае отказа поставщиков, указанных в ч. 2 ст. 110 Закона № 44, от заключения контрактов на поставку материальных ценностей в государственный резерв или неполучения ответа в течение 20 дней на предложение о заключении контракта заказчик вправе обратиться в арбитражный суд с иском о понуждении указанных поставщиков к заключению контрактов. Применяется четкая норма² о непосредственном понуждении поставщика к заключению контракта в судебном,

¹ В силу ч. 1 ст. 9 Закона № 79 закупка материальных ценностей в государственный резерв осуществляется в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, законодательством Российской Федерации в сфере государственного оборонного заказа, с учетом особенностей, установленных настоящим Федеральным законом.

² В силу ч. 5 ст. 52 в случае, предусмотренном п. 2 ч. 1 настоящей статьи, электронный аукцион признан несостоявшимся по результатам рассмотрения заявок на участие в закупке, так как контракт заключается согласно п. 25 ч. 1 ст. 93 Закона № 44 с участником закупки, подавшим заявку на участие в закупке, соответствующую требованиям извещения об осуществлении закупки.

претензионно-исковом порядке, чего не скажешь о расплывчатой норме ч. 5 ст. 52 Закона № 44.

В.В. Семенихин отмечает, что «оказывать свои услуги хозяйствующим субъектам посредник может на основании посреднических договоров, к которым гражданское законодательство традиционно относит договор комиссии, договор поручения и агентский договор»¹. Основной отличительной особенностью выступает лишь тот факт, от чьего имени будет выступать посредник. Обязательство между ними возникает с момента принятия оператором заявок участников к рассмотрению об аккредитации с последующей аккредитацией участников на ЭП.

В сфере рассмотренных отношений после размещения извещения заказчиком об осуществлении закупки в ЕИС и подачи встречных заявок участниками между оператором ЭП и заказчиком с одной стороны и между оператором ЭП и участниками аукциона – с другой заключается не агентский, а посреднический организационный гражданско-правовой договор.

Размещение извещения об осуществлении закупки и приложений к нему порождает возникновение организационных правоотношений в форме обмена электронными документами между заказчиком и оператором ЭП, с одной стороны, и между оператором ЭП и участниками аукциона – с другой, в частности, по: а) размещению извещения об осуществлении закупки и всех прилагаемых к нему документов при посредничестве оператора ЭП; б) взаимодействию и обмену электронными документами через оператора ЭП с участниками электронного аукциона; в) приему и рассмотрению встречных заявок-акцептов от участников закупок с прилагаемыми к заявке, согласно Закону № 44, документами в электронной форме.

Основные выводы

Обязательство оператора ЭП с заказчиком, оператора с участниками электронного аукциона, возникает: а) из односторонних действий заказчика

¹ Семенихин В. В. Посреднические услуги. 4-е изд., перераб. и доп. М. : ГроссМедиа, РОСБУХ, 2020. 873 с.

(извещения об осуществлении закупки и всех прилагаемых к нему документов в ЕИС); б) последующих заявок участников электронного аукциона, размещаемых оператором на ЭП.

Заказчик не определяет для оператора ЭП содержание юридических действий, как это делает доверитель согласно нормам ГК РФ по договору поручения (ст. 971 ГК РФ), как это предусмотрено нормами об агентском договоре (ст. 1005 ГК РФ). Содержание прав и обязанностей оператора ЭП по оказанию технических, информационных и иных действий для участников электронного аукциона и заказчика predeterminedено Законом № 44 и регламентом оператора ЭП.

Размещение извещения об осуществлении закупки и приложений к нему порождает возникновение организационных правоотношений в форме обмена электронными документами сначала между заказчиком и оператором ЭП, с одной стороны, а после подачи заявки первым участником аукциона - между оператором ЭП и участниками аукциона – с другой, в частности, по: а) размещению извещения об осуществлении закупки и всех прилагаемых к нему документов, предусмотренных законодательством о контрактной системе, при посредничестве оператора ЭП на электронной площадке (сайте) оператора ЭП; б) взаимодействию и обмену электронными документами заказчика при посредничестве оператора ЭП с участниками электронного аукциона; в) приему и рассмотрению встречных заявок-акцептов участников электронного аукциона и других документов от участников закупок, прилагаемыми к заявке, согласно Закону № 44 и других нормативно-правовых актов.

Данное обязательство имеет некоторые элементы сходства: 1) по способу согласования условий – с обязанностями сторон в договоре присоединения; 2) односторонними сделками участника электронной процедуры и заказчика по присоединению к регламенту оператора ЭП; 3) договором поручения - по способу делегирования полномочий (получение/отклонение заявок участников, направление проекта контракта победителю закупки); 4) обязанностью оператора ЭП оказать указанные выше услуги участникам электронных процедур и заказчику; 5) прекращением оказания всего комплекса услуг заказчику

и участникам электронных процедур с момента разблокирования денежных средств (для обеспечения заявки на участие в электронной процедуре), находящихся на специальном счете участника – исполнителя контракта.

Действия оператора ЭП не выражаются в передаче имущества участникам электронного аукциона или в заключении договоров с участниками, вытекающих из заключаемого между заказчиком и победителем электронного аукциона контракта. Оператор ЭП оказывает посреднические услуги по передаче электронных файлов (документов) от заказчика к участникам аукциона и от участников к заказчику. Конечным результатом посреднической деятельности оператора ЭП является заключение (подписание) победителя электронного аукциона с заказчиком (или иным участником, в случаях уклонения победителя от подписания контракта). Участник электронного аукциона, заказчик и оператор ЭП – каждый действует от своего имени. У самого оператора ЭП никаких обязанностей по исполнению контракта не возникает.

ГЛАВА 3. СТАДИИ ЗАКЛЮЧЕНИЯ КОНТРАКТА

3.1. Определение существенных и иных обязательных условий контракта

Согласно положениям российского гражданского законодательства, договор считается заключенным, если сторонами согласованы все его существенные условия (ч. 1 ст. 432 ГК РФ). Существенными признаются условия о предмете договора, условия, которые названы в законе или иных правовых актах как существенные или необходимые, а также все те условия, относительно которых по заявлению одной из сторон должно быть достигнуто соглашение (ст. 432 ГК РФ). Однако данное правило характерно и применимо для тех классических предпринимательских договоров (поставки, строительного подряда, простого товарищества и т.п.), процедура заключения которых урегулирована в ГК РФ. Следует согласиться с О. А. Беляевой, которая считает, что существенные условия контракта в их обычном понимании не называются ни в одной норме Закона № 44¹.

Ряд авторов² существенным условием контракта признают описание (наименование) объекта закупки, т.е. качественные и количественные характеристики объекта закупки³. Заказчик вносит данные об объекте закупки (описание объекта закупки, ст. 33 Закона № 44) до их размещения в ЕИС. Так, заказчик в одностороннем порядке составляет извещение об осуществлении закупки и все прилагаемые к нему документы. Содержание конкретного контракта определяется извещением об осуществлении закупки

¹ См.: Беляева О. А. Направления повышения эффективности противодействия коррупции в сфере корпоративных закупок // Журнал российского права. 2019. № 10. С. 157.

² См.: Куличев Р. Б. Правовое регулирование подрядных работ для государственных нужд (на примере города Москвы). С. 10; Филатова М. А. Гражданско-правовое регулирование договора поставки : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. С. 18-19; Щербаков В. А. Гражданско-правовое регулирование размещения государственных и муниципальных заказов в Российской Федерации. С. 16.

³ См.: Степанова Е. Е. Актуальные вопросы электронных аукционов по законодательству о контрактной системе в сфере закупок // Российская юстиция. 2019. № 2. С. 14.

и может включать типовые условия (ч. 11 ст. 34 Закона № 44), требования, предусматриваемые в проектах по объектам капитального строительства (распространены в сфере строительства). Помимо типовых условий, на содержание контракта влияют строительные нормы и правила, типовые или индивидуальные проекты строительства или капитального ремонта (ч. 1 ст. 33 Закона № 44). Согласно п. 8 ч. 1 ст. 33 описание объекта закупки при осуществлении закупки работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объекта капитального строительства должно содержать проектную документацию, смету на капитальный ремонт объекта капитального строительства, за исключением случая, если подготовка таких проектных документов и сметы в соответствии с указанным законодательством не требуется.

По мнению некоторых авторов нарушения со стороны заказчика, допущенные при описании объекта закупки¹, могут порождать коррупционные правонарушения (события). Причинами коррупционных нарушений, в том числе могут быть излишние или дополнительные требования заказчиков к товарам (работам, услугам), участникам закупок на федеральном и региональном уровнях, что вступает в конфликт с принципом единства контрактной системы. Тогда как все принципы контрактной системы должны пониматься и применяться во взаимосвязи².

Тем не менее судебная практика показывает, что, например, при закупке лекарственных средств заказчику все же разрешается детализация объекта закупки с учетом конкретных запросов лечебных учреждений³. Данное исключение представляется вполне обоснованным, поскольку обеспечение населения лекарственными средствами надлежащего качества является «одной из важнейших

¹ См., например: Сидоренко А. И. Правовая неопределенность как средство ограничения конкуренции в сфере государственных и муниципальных закупок // Актуальные проблемы экономики и права. 2014. № 4 (32). С. 76-82.

² См.: Границы прозрачности публичных закупок / под ред. Е. В. Агаповой, О. А. Беляевой. М. : КноРус, 2020. С. 11.

³ См.: Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 23.06.2017 № 310-КГ17-1939 по делу № А08-1545/2016. URL: <https://legalacts.ru/sud/opredelenie-verkhovnogo-suda-rf-ot-23062017-n-310-kg17-1939-po-delu-n-a0-8-15452016/> (дата обращения: 12.04.2023).

социальных задач государства»¹. В этом видится по большому счету ориентированность на защиту интересов государства, что выражает социальную направленность заказчика. Как правильно указывает профессор О. А. Беляева, «...вся деятельность, связанная с публичными закупками, носит ярко выраженный социальный характер»².

Предметом контракта, если во его исполнение заключаются договоры купли-продажи или поставки, является передача (перенос) права собственности на товар, например, от поставщика к заказчику. Тогда как описание объекта контракта относится к наименованию поставляемого товара (выполняемых подрядных работ) для государственных (муниципальных) нужд как к материальному объекту будущего контрактного правоотношения. Материальный объект закупки (как существенное условие контракта) в ч. 1 ст. 34 Закона № 44 прямо в качестве существенного условия не называется. Об объекте закупки как о существенном условии можно только догадываться из нормы ч. 1 ст. 33 Закона № 44 «Правила описания объекта закупки».

Однако видится, что в ч. 1 ст. 33 Закона № 44 дано неверное определение, по которому объект закупки (речь идет о действиях по его описанию) является существенным условием контракта. О наименовании и количестве товара, которые следует согласовать, речь идет и в ч. 3 ст. 455 ГК РФ. Таким образом, на основании п. 2 ч. 1 ст. 432, ч. 3 ст. 455 ГК РФ можно сделать вывод, что для договора купли-продажи существенными условиями в первую очередь выступают наименование товара и его количество.

Следовательно, существенным условием контракта будет выступать не описание, а наименование материального объекта закупки (товара, работ, услуг), который раскрывается посредством его описания. При этом в ч. 1 ст. 34 Закона № 44 следует прямо указать, что существенными условиями контракта являются наименование материального объекта закупки (товара, вида работы,

¹ Ярош А. В. Правовое регулирование закупок лекарственных средств для обеспечения государственных нужд : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2018. 272 с.

² Беляева О. А. Исполнение публичных контрактов в 2014 году в свете нового законодательства. URL: <http://auctionvestnik.ru/node/156> (дата обращения: 12.04.2023).

услуги, аренды имущества) и количество (объемы) товара (работ и услуг). Так, Е. В. Косенко пишет, что в контракт необходимо включать описание объекта закупки. В контракте это может именоваться предметом контракта¹.

В соответствии с ч. 1 ст. 33 Закона № 44, заказчик разрабатывает существенные и несущественные условия контракта, фиксирует их в извещении об осуществлении закупки и во всех прилагаемых к нему документах и размещает эти документы одновременно в ЕИС и на ЭП. Подача заявки означает согласие участника закупки (ч. 5 ст. 43 Закона № 44) поставлять товары (работы, услуги) на условиях, предусмотренных в извещении об осуществлении закупки.

Как верно пишет Ф. А. Тасалов, участник закупки не может непосредственно предложить заказчику свою редакцию контракта. Заказчик обязан только истолковать для участника договорное условие. Заказчик «...не обязан вносить изменения в проект контракта по запросу поставщика. Все, что требуется от заказчика – это направить ответ на запрос участника закупки в установленные законодательством сроки»². В результате условия, которые становятся содержанием контрактного обязательства, заказчик определяет в извещении об осуществлении закупки и во всех прилагаемых к нему документах чаще всего самостоятельно, без участия победителя электронного аукциона (за исключением окончательной цены контракта), в порядке, установленном в ст. 33, 34 Закона № 44.

Таким образом, хотя существенные условия договора (как юридического факта) согласно общей норме ГК РФ согласовываются и утверждаются обеими сторонами (ч. 1 ст. 432 ГК РФ), тем не менее по Закону № 44 участники электронного аукциона на первой стадии (подача заявок) действия гражданско-правового механизма заключения контракта по итогам электронного аукциона практически не могут предлагать свои условия по контракту.

¹ См.: Косенко Е. В. Обзор существенных условий контракта на поставку товаров для государственных и муниципальных нужд // Юридическая наука. 2014. № 4. С. 91.

² Тасалов Ф. А. Несвобода договора и несправедливые договорные условия в практике государственных и муниципальных закупок // Актуальные проблемы российского права. 2019. № 2 (99). С. 87.

Поэтому участник, подавая заявку по установленным Законом № 44 форме и содержанию (с учетом требований заказчика), присоединяется к условиям извещения заказчика об осуществлении закупки и всех документов – приложений к извещению.

Ввиду сказанного следует согласиться с И. Г. Яковлевой в том, что контракт (по порядку согласования условий с исполнителем) представляет собой договор, который заключается по модели договора присоединения¹. Такой же позиции придерживается и Т.Р. Григорян, считающая, что на контракты распространяется правовой режим договоров присоединения².

Косвенным признаком заключения контракта по модели договора присоединения относятся механизмы защиты слабой стороны от несправедливых договорных условий в гражданском праве и в антимонопольном законодательстве³. Так, ГК РФ представляет слабой стороне право требовать в судебном порядке расторжения или изменения договора. В случае, если иск будет удовлетворен, то договор будет считаться либо расторгнутым, либо действовать в измененной редакции. Причем такое правило действует не только в рамках договоров присоединения, но и в рамках других видов споров о несправедливости условий договора⁴.

Законом № 135 также предусмотрен механизм защиты слабой стороны. Слабая сторона вправе подать в ФАС России заявление о нарушении антимонопольного законодательства (ч. 1, 2 ст. 44 Закона № 135). В результате поданного заявления возбуждается административное производство (в случае,

¹ См.: Яковлева И. Г. Запрос котировок и запрос предложений как способы закупок : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2017. 189 с.

² См.: Григорян Т. Р. Договорные отношения государственного заказчика в контрактной системе в сфере закупок : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2020. С. 69.

³ См.: Макеенков И. А. Способы защиты слабой стороны договора присоединения от несправедливых договорных условий: гражданско-правовой и антимонопольный аспекты // Гражданское право. 2018. № 5. С. 38-40; Шибанов Н. А. Контрактная система и договор присоединения: история отношений // Прогноззаказ.рф. 2018. № 10. С. 47-53.

⁴ См.: Мягкова О. И. Несправедливые договорные условия в российском гражданском праве // Российский юридический журнал. 2017. № 2. С. 99; Постановление Пленума ВАС РФ от 14.03.2014 № 16 «О свободе договора и ее пределах» // Вестник ВАС РФ. 2014. № 5.

если оно обосновано)¹, принимается соответствующее решение и выносится предписание². Таким образом антимонопольный орган не изменяет материальные правоотношения, а лишь констатирует факт их существования и нарушения, а также предписывает эти нарушения устранить (в противном случае, накладывается административный штраф). Так, за ненадлежащее описание объекта закупки предписание выдано решениями от 25.04.2022 по делу № 016/06/33-697/2022³, 12.04.2022 по делу № 026/06/42-639/2022⁴. Поскольку права участника закупки в данном случае нарушаются условиями извещения об осуществлении закупки, а условия заявки должны полностью им соответствовать, то участник закупки находится в заведомо на позициях слабой стороны. Данный тезис еще раз подтверждает то обстоятельство, что участник электронного аукциона присоединяется ко всем условиям⁵ (за исключением цены контракта по которому идет торг), которые представлены заказчиком⁶.

¹ См.: Научно-практический комментарий к Федеральному закону «О защите конкуренции» (постатейный) / под ред. И. Ю. Артемьева. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Статут, 2016; Административный регламент Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства Российской Федерации (утв. Приказом ФАС России от 25.05.2012 № 339) (ред. от 16.02.2016) // СПС «КонсультантПлюс».

² См., например: Комментарий к Федеральному закону «О защите конкуренции» (постатейный) / под ред. В. Ф. Попондопуло, Д. А. Петрова. М. : Норма ; ИНФРА-М, 2013.

³ См.: Решение УФАС по Республике Татарстан от 25.04.2022 № 016/06/33-697/2022. URL: https://zakupki.gov.ru/epz/complaint/search/search_eis.html?searchString=0711200008322000066&strictEqual=on&fz94=on&cancelled=on&considered=on®arded=on.

⁴ См.: Решение комиссии УФАС по Ставропольскому краю от 12.04.2022 № 026/06/42-639/2022. URL: https://zakupki.gov.ru/epz/complaint/search/search_eis.html?searchString=0121200004722000203&strictEqual=on&fz94=on&cancelled=on&considered=on®arded=on (дата обращения: 12.04.2023).

⁵ См.: Решение Арбитражного суда Иркутской области от 10.12.2019 по делу № А19-25504/2019 URL : <https://sudact.ru/> (дата обращения: 12.04.2023).

⁶ См.: Решение Арбитражного суда Хабаровского края от 14.01.2020 по делу № А73-19804/2019. URL: https://sudact.ru/arbitral/doc/SfDS03DqVIN8/?arbitraltxt=договор+присоединения+arbitralcase_doc=&arbitrallawchunkinfo=o+контрактной+системе&arbitraldate_from=&arbitraldate_to=&arbitralregion=&arbitralcourt=&arbitraljudge=&_=1651522869785&snippet_pos=3956#snippet (дата обращения: 12.04.2023).

Кроме того, в Решении Арбитражного суда Липецкой области от 03.11.2021 № А36-1965/2021¹ прямо указывается, что участник закупки выступает более слабой стороной в договоре.

Таким образом, действующий порядок подготовки заказчиком извещения об осуществлении закупки и всех прилагаемых к нему документов ограничивает права исполнителя контракта в описании объекта в соответствующей заявке. Тем не менее заявка участника должна содержать, в частности, характеристики предлагаемого участником закупки товара, соответствующие показателям, установленным заказчиком в описании объекта закупки (п. 2 ч. 1 ст. 43 Закона № 44).

Данные положения находят отклик в деятельности ФАС России. Так, комиссия ФАС по контролю в сфере закупок рассмотрела жалобу участника электронного аукциона ООО «Прогресс» на неправомерные, по мнению участника, действия комиссии по осуществлению закупок в виду отклонения его заявки на участие в электронном аукционе. При этом было установлено следующее. Условиями аукционной документации (п. 3.2) заказчика предусматривалось, что первая часть заявки ООО «Прогресс» должна была повторять конкретные показатели товара, соответствующие значениям, установленным в документации заказчика об аукционе, и содержать указание на товарный знак (при наличии)². Комиссия ФАС сделала вывод, что заказчик вправе проверять первые части заявок на участие в электронном аукционе на соответствие требованиям, установленным документацией о таком аукционе в отношении закупаемых товаров (работ, услуг). Из решения комиссии следовало, что заявка участника электронного аукциона должна была в деталях повторять условия извещения об осуществлении закупки

¹ Решение Арбитражного суда Липецкой области от 03.11.2021 по делу № А36-1965/2021. URL: https://sudact.ru/arbitral/doc/651I8fGsB3HP/?arbitral-txt=закупка+ч.+1+ст.+36+Закона+№+44&arbitral-case_doc=&arbitral-lawchunkinfo=&arbitral-date_from=&arbitral-ate_to=&arbitral-region=&arbitral-court=&arbitral-judge=&_=1651572765686&snippet_pos=4422#snippet (дата обращения: 12.04.2023).

² Решение Федеральной антимонопольной службы по делу № 19/44/105/3000 о нарушении законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок. URL: <https://zakupki.gov.ru/controls/documentIcrDownload?documentId=974841> (дата обращения: 12.04.2023).

заказчика об объекте закупки (при отсутствии указания на товарный знак в аукционной документации).

Однако п. 1 ч. 1 ст. 33 Закона № 44 установлено, что в описание объекта закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименования страны происхождения товара, требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования или указания влекут за собой ограничение количества участников закупки. Данное правило, как нам представляется, обусловлено стремлением законодателя развивать конкуренцию. В ходе применения п. 1 ч. 1 ст. 33 Закона № 44 судами выносятся противоречивые решения. В одних случаях указание на товарный знак в заявке участника признается судами и ФАС России допустимым, в других случаях – нарушением¹.

Обычно качество товаров подтверждается техническими условиями, а в отдельных случаях – техническими регламентами или стандартами. В этом смысле формулировку ч. 4 ст. 469 ГК РФ «законом могут быть установлены обязательные требования к качеству продаваемого товара» следует понимать в том смысле, что требования к качеству товара могут определяться не только законом (в узком смысле слова), но и иными нормативными правовыми актами и даже техническими условиями изготовителя товара.

В контракте при описании объекта закупки заказчик может указать требования к гарантии качества этого объекта. Из ч. 1, 4 ст. 33 Закона № 44 следует, что требования к перечню условий, обеспечивающих качество товаров, работ, услуг, к гарантийным срокам и объему предоставления гарантий устанавливаются заказчиком при необходимости. То есть необходимость требований к качеству и гарантиям качества предмета закупки также определяется заказчиком.

Указанные примеры из судебной практики и нормы ст. 43 Закона № 44 свидетельствует, что принцип развития конкуренции превалирует

¹ См., например: Решение от 30.07.2019 по делу № А53-4627/2019. URL: <https://sudact.ru/arbitral/court/jtsaZJZfkFU1> (дата обращения: 12.04.2023).

над принципом эффективности (показатели экономии к уровню конкуренции¹) осуществления государственных (муниципальных) закупок (ст. 12 Закона № 44). Между тем следует согласиться с А. А. Ариончиком в том, что конкуренция должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой состязательности между участниками закупок в целях выявления лучшего объекта при поставках товаров, выполнении работ, оказании услуг².

Н. П. Сорокина, анализируя немецкое законодательство в сфере государственных (муниципальных) закупок, пишет о том, что, победителем электронного аукциона «...становится не участник, заявивший наименьшую цену исполнения контракта, а участник с наибольшей экономической выгодой». «Наименьшая цена» ничего не говорит о качестве продукции или услуги, а конкуренция – это только один из инструментов достижения указанных задач, стоящих перед государством³.

Цивилистами было высказано положение, что в договоре купли-продажи условие о предмете является единственно существенным⁴. Представляется более убедительным мнение тех ученых, которые признают цену в качестве существенного условия всякого возмездного договора⁵. По нашему мнению, для контрактов, заключаемых для исполнения иных договоров (поставки, подряда, услуг), учитывая их возмездную стоимостную природу, существенными условиями являются условия о цене товара (стоимости работ, услуг). Между тем в Законе № 44 доктринальная конструкция существенных, обычных и инициативных условий, как представляется, прямо не используется.

В литературе указывается, что «...существенным условием контракта до его заключения является получение исполнителем банковской гарантии,

¹ См.: Павлова Н. С., Плеханова Л. С. Критерии эффективности государственных закупок: неучтенные эффекты // Закон. 2021. № 8. С. 44.

² Ариончик А. А. Принципы развития конкуренции в сфере закупок // Современные проблемы науки и образования. 2015. № 2. С. 271.

³ Сорокина Н. П. Становление и развитие системы государственных закупок в России. URL: <https://ekonomika.snauka.ru/2015/07/9388> (дата обращения: 12.04.2023).

⁴ См.: Гражданское право : учебник / под ред. А. П. Сергеева, Ю. К. Толстого. М., 1997. Ч. 2. С. 9.

⁵ См.: Гавзе Ф. И. Социалистический гражданско-правовой договор. М., 1972. С. 116.

так как обеспечение обязательств по государственному (муниципальному) контракту его существенное условие»¹. Необходимо отметить, что заказчик вправе не устанавливать требование обеспечения заявок на участие в закупке в случае, если Н(М)ЦК не превышает 1 миллион рублей (ч. 1 ст. 44 Закона № 44). Следовательно, при сумме Н(М)ЦК до 1 млн рублей обеспечение не требуется. Кроме того, обеспечение заявки на участие в закупке может предоставляться участником закупки в виде денежных средств (путем их блокирования на специальном банковском счете или выдачи независимой банковской гарантии (ч. 4. ст. 44 Закона № 44))². Поэтому условие контракта о способе обеспечения заявки участника не является существенным в обычном доктринальном смысле, а с учетом характера указанных норм ст. 44 Закона № 44 его следует признавать нормативно-предписываемым, обязывающим заказчика: 1) произвести расчет суммы обеспечения в указанном проценте от Н(М)ЦК (при Н(М)ЦК свыше 1 млн и до 20 млн рублей заказчик обязан установить сумму обеспечения от 0,5 % до 1 % от Н(М)ЦК; при Н(М)ЦК свыше 20 млн рублей – от 0,5 % до 5 %); 2) выбрать один из указанных в ч. 4 ст. 44 способ обеспечения (денежная блокировка на специальном счете или независимая банковская гарантия).

Таким образом, в контракте должны быть зафиксированы обязательные или существенные условия. В Законе говорится, что в контракт включается обязательное условие об ответственности заказчика и поставщика (подрядчика, исполнителя) за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств, предусмотренных контрактом (ч. 4 ст. 33 Закона № 44). Если контракт заключается на срок более чем три года и цена контракта составляет более чем 100 млн рублей, контракт должен включать в себя график исполнения контракта (ч. 12 ст. 33 Закона № 44). В контракт также включаются условия о порядке и сроках оплаты товара, работы или услуги; о порядке и сроках осуществления заказчиком приемки поставленного товара, выполненной работы (ее результатах) или оказанной услуги;

¹ См.: Горюнова Т. А. Проблемы исполнения государственных (муниципальных) контрактов // Актуальные проблемы государства и права. 2020. Т. 4, № 13. С. 89.

² Беляева О. А. Исполнение публичных контрактов в 2014 году в свете нового законодательства. URL: <http://auctionvestnik.ru/node/156> (дата обращения: 12.04.2023).

о порядке и сроке предоставления поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обеспечения гарантийных обязательств (ч. 13 ст. 33 Закона № 44). Возникает вопрос: это существенные в доктринальном смысле или нормативно-обязательные условия контракта? Вместе с тем в Законе упоминаются существенные, а не обязательные условия контракта. Так, отмечается, что «...при заключении и исполнении контракта изменение его существенных условий не допускается, за исключением случаев, предусмотренных настоящей статьей и статьей 95 настоящего Федерального закона» (ч. 2 ст. 33 Закона № 44).

Выявление достаточного перечня существенных условий в доктринальном смысле необходимо, поскольку в целом ряде подзаконных актов, обычно правил, утверждаемых Правительством Российской Федерации, перечень существенных условий чрезвычайно расширяется. Между тем в научной литературе было высказано мнение, что чрезмерное расширение таких условий приводит к тому, что вместо исполнения реального контракта стороны заняты выявлением существенных условий договора и их определением¹. Е. В. Богданов также указывает на значительное необоснованное увеличение существенных условий по целому ряду предпринимательских договоров². Е. В. Кожевина отмечает, что для определенных гражданско-правовых договоров существенные условия являются необходимыми в силу норм соответствующего акта. Такая же ситуация складывается в сфере закупок товаров для государственных и муниципальных нужд³. Представляется, что нормы гражданского законодательства должны напрямую указывать сторонам на необходимость согласования минимального доктринального перечня существенных условий. Это касается и норм ст. 33, 34 Закона № 44, которые уточняют норму ст. 527 ГК РФ и требуют от сторон согласования обязательных, по сути, нормативно-предписываемых (нормативно-обязательных условий контракта

¹ См.: Лукьяненко В. Е. Формирование обязательства по контрактации плодоовощной продукции в новых условиях хозяйствования : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1987. С. 11.

² См.: Богданов Е. В. Договоры в сфере предпринимательства : моногр. М. : Проспект, 2018. С. 235.

³ См.: Гражданское право : учебник : в 2 т. Т. II / под ред. Б. М. Гонгало. М. : Статут, 2018. С. 515.

и обязанностей сторон контракта), а не существенных в доктринальном смысле условий.

Интересной представляется классификация условий и обязанностей, предложенная Э. Х. Рахимовым на основе анализа норм Закона № 94, замененного позже Законом № 44. Автор выделяет обязательные, специальные и преддоговорные условия¹. Представляется, что им правильно подмечена необходимость выделения обязательных (существенных) условий. Такие условия включаются заказчиком в обязательном порядке, согласно ст. 34 Закона № 44, в извещение об осуществлении закупки и во все прилагаемые к нему документы, в том числе проект контракта. Однако из предложенной автором классификации не вполне ясно, каким образом обязательные (существенные) условия извещения об осуществлении закупки переходят в содержание контракта; какие условия являются существенными в обычном и доктринальном смыслах; какие условия предписываются законодателем исходя из представлений важности согласования этих условий до заключения контракта. Также не вполне понятно, на основе какого критерия Э. Х. Рахимовым выделены специальные условия.

Между тем доктринальный перечень существенных условий отличается от перечня обязательных условий, которые стороны в соответствии со ст. 34 Закона № 44 обязаны согласовать наряду с предметом контракта, ценой контракта, местом исполнения договора. Перечень условий, который указывается в извещении заказчика об осуществлении закупки, может содержать как существенные, так и несущественные условия. Как правильно отмечает О. В. Шарова, в ст. 34 Закона № 44 установлены условия, которые обязательно должны быть включены в контракт, а именно о цене, порядке оплаты, об ответственности, порядке приема товара, работы или услуги.² Итак, существенные и иные условия контракта отображаются заказчиком: 1) в извещении об осуществлении закупки; 2) в описании объекта закупки;

¹ См.: Рахимов Э. Х. Гражданско-правовое регулирование государственного заказа в деятельности органов внутренних дел : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2010. С. 9-12.

² См.: Шарова О. В. Принцип свободы договора при заключении контракта на поставку товаров // Вестник ЮУрГУ. Сер. «Право». 2020. Т. 20, № 3. С. 65.

3) в проекте контракта. Информация, которая должна быть включена в состав извещения об осуществлении закупки (и прилагаемые документы) к электронному аукциону заказчиком, определяется ст. 42 Закона № 44.

Анализ ст. 34 Закона № 44 позволяет, кроме общих обязательных (существенных) условий, выделить обязанности, называемые (несущественными) условиями в специальных статьях Закона № 44 и постановлениях Правительства Российской Федерации. Такие специальные нормативно установленные обязанности, как нам представляется, можно найти при изучении норм, содержащихся в ч. 16, 17, 23 ст. 34 и ч. 26 ст. 35 Закона № 44.

Под несущественными условиями иногда понимаются условия, которые не влияют на определение момента заключения договора. Законодательство о контрактной системе и ГК РФ не содержат определения несущественных (иных) условий. Несущественными условиями можно признать, в частности, платежные реквизиты сторон. Заказчик и поставщик (подрядчик, исполнитель) путем направления простого письменного уведомления могут на вполне законных основаниях изменять расчетные и корреспондентские счета (менять банковскую организацию для перечисления денег); местонахождение учреждения и контактные сведения (контакты в виде телефона, фактического адреса, электронного адреса можно поменять без предварительного согласия другой стороны); арифметические и орфографические ошибки, которые были допущены при подписании документа (опечатки в названии, Ф.И.О. должностных и ответственных лиц, неправильные расчеты в спецификации или смете).

Кроме того, думается, что все условия, объявленные заказчиком в извещении об осуществлении закупки и всех прилагаемых к нему документах (по вышеназванной классификации Э. Х. Рахимова), являются преддоговорными. Объясняется это тем, что условия до подачи заявки на участие в электронном аукционе не акцептованы участником электронной процедуры. В этом смысле преддоговорными могут считаться все условия, указанные в извещении об осуществлении закупки и в прилагаемых к извещению юридически значимых

документах заказчика о проведении электронной процедуры, как существенные, так и несущественные (предмет и его описание, количество, сроки, порядок оплаты, порядок приемки товаров (ст. 34 Закона № 44)). А, следовательно, формула «акцепт должен быть полным и безоговорочным» (ст. 438 ГК РФ) полностью применима к договорам, при заключении которых участвуют, как правило, граждане, присутствующие при составлении договора, и в силу этого для обеих сторон возможно согласование каждого условия, заключаемого ими договора. Для предпринимательских договоров или договоров в сфере предпринимательской деятельности (поставка, строительный подряд, государственный контракт), по которым на стороне заказчика исполнителями контракта выступают, как правило, юридические лица, эта формула представляется неподходящей.

Иные обязательные нормативно определяемые законом и иными актами условия (ч. 4-30 ст. 34 Закона № 44) не являются существенными в доктринальном смысле. Ввиду того что они определены императивными нормами, т.е. обязательны, и некоторые из них перечислены в ст. 34 Закона № 44, то их, по нашему мнению, можно назвать обязательными нормативно-существенными¹ условиями контракта.

С момента определения условий извещения об осуществлении закупки и размещения его в ЕИС участники закупки подают свои заявки. Согласно ч. 5 ст. 49 Закона № 44, не позднее двух рабочих дней со дня, следующего за датой окончания срока подачи заявок на участие в закупке, но не позднее даты подведения итогов определения поставщика (подрядчика, исполнителя), установленной в извещении об осуществлении закупки: 1) члены комиссии по осуществлению закупок: а) рассматривают заявки на участие в закупке, информацию и документы, направленные оператором ЭП, и принимают решение о признании заявки на участие в закупке соответствующей извещению об осуществлении закупки или об отклонении заявки на участие в закупке;

¹ См.: Витрянский В. В. Существенные условия договора в отечественной цивилистике и правоприменительной практике // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. 2002. № 5. С. 142.

б) присваивают каждой заявке на участие в закупке, признанной соответствующей извещению об осуществлении закупки, порядковый номер по возрастанию минимального ценового предложения участника закупки. Заявке на участие в закупке определенной лучшим предложением присваивается статус победителя (первый номер) электронной процедуры; 2) заказчик формирует с использованием электронной площадки протокол подведения итогов определения поставщика (подрядчика, исполнителя). После подписания членами комиссии по осуществлению закупок такого протокола усиленными электронными подписями заказчик подписывает его усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени заказчика, и направляет оператору ЭП.

В литературе иногда отождествляют протокол подведения итогов закупок с предварительным договором. По мнению О. А. Беляевой, «отождествлять протокол о результатах любого вида торгов с договором (что имеет место в ч. 5 ст. 448 ГК РФ), предварительным договором, а равно и со сделкой вообще нельзя»¹. Представляется, что в отсылочной норме ч. 1 ст. 34 Закона № 44 установлено, что контракт заключается на условиях, указанных в извещении об осуществлении закупки. Поэтому протокол - внутриорганизационный документ, закрепляющий итоги электронного аукциона по цене, предмету и иным условиям. При этом необходимо подписать контракт, что подробно урегулировано в ст. 51-52 Закона № 44.

Основная цель составления протокола заключается в том, чтобы закрепить за победителем электронного аукциона право на заключение контракта по итогам электронной процедуры. Условия будущего контракта формируются в процессе реализации гражданско-правового механизма заключения контракта по итогам электронного аукциона. Кроме того, на участника, ставшего по результатам электронной процедуры победителем, возлагается обязанность вступить в соответствующий договор. Право на заключение договора (как предмет торгов), по мнению О. А. Беляевой, не представляет собой какую-то особую ценность

¹ Беляева О. А. Направления повышения эффективности противодействия коррупции в сфере корпоративных закупок // Журнал российского права. 2019. № 10. С. 11.

в том отношении, что его нельзя переуступить. Право, зафиксированное в протоколе о результатах торгов, неотделимо от будущего контракта.

Основные выводы

Действия заказчика по описанию объекта, определению порядка приемки товаров (работ и услуг) по качеству и количеству и иные, указанные в тексте диссертации условия, как представляется, составляют часть преддоговорных организационных обязанностей заказчика по подготовке содержания извещения об осуществлении закупки и всех прилагаемых к нему документов, в том числе проекта контракта, требуемых Законами № 44, 79, 275.

Существенными условиями контракта (в доктринальном смысле) являются: 1) наименование объекта закупки; 2) количество поставляемого товара, объем (стоимость) выполняемой работы и услуги согласно типовому или индивидуальному проекту строительства; 3) качественные характеристики товара, работ, услуг (технические условия, стандарт, регламент); 4) Н(М)ЦК; 5) сроки поставки (исполнения работ или оказания услуг).

Другие (иные) условия контракта, указанные в ч. 4-30 ст. 34 Закона № 44, не являются существенными в доктринальном смысле. Эти условия следует признавать обязательными нормативными требованиями Закона № 44 к определению содержания контракта. Например, условие (обязанность) контракта о способе обеспечения заявки участника является несущественным в обычном доктринальном смысле, а, учитывая характер указанных норм ст. 44 Закона № 44, нормативно-предписываемым, обязывающим заказчика: 1) произвести расчет суммы обеспечения в указанном Законом № 44 проценте от Н(М)ЦК; 2) выбрать способ обеспечения заявки участника: денежную блокировку сумм участника на специальном счете или независимую банковскую гарантию.

Существенные и несущественные условия контракта разрабатываются заказчиком и фиксируются им в извещении об осуществлении закупки и всех прилагаемых к нему документов без участия второй стороны контракта. Поэтому контракт для победителя электронного аукциона по порядку определения и согласования условий является договором присоединения.

3.2. Заключение контракта с победителем или с другим участником электронного аукциона

В ходе реализации механизма заключения контракта по итогам электронного аукциона заказчиком и участником электронного аукциона сопровождается выполнением ряда организационных действий. Как утверждает профессор Т. М. Гандилов, заказчику необходимо, в том числе обосновать план закупок, определить объем финансирования.¹ Д. А. Петров также указывает, что процедура закупок производится поэтапно², она более сложная и специфическая по сравнению с общей процедурой заключения договоров, предусмотренной в ст. 435-443 ГК РФ. С этим следует согласиться. Ранее было отмечено, что процедура заключения контракта – многостадийный механизм.

При этом анализ и практика применения ст. 447-448 ГК РФ в соотношении со ст. 51, 52 Закона № 44 позволяют сделать вывод, что процедура заключения контракта по результатам электронного аукциона имеет приоритет перед процедурой заключения договора посредством торгов как по стадиям, так и по содержанию.

Так, первый этап стадии планирования закупки механизма заключения контракта по итогам электронного аукциона предусматривает организацию подготовки извещения об осуществлении закупки и всех прилагаемых к нему документов. В нормах Закона № 44 установлен детальный порядок размещения извещения об осуществлении закупки и всех прилагаемых к нему документов, проверки оператором ЭП заявок и документов, подаваемых участниками электронного аукциона, направления протоколов заказчику, участникам через оператора ЭП и других действий, не предусмотренных ст. 447-448 ГК РФ.

Однако изучение новой редакции Закона № 44 показало, что некоторые нормы сформулированы недостаточно определенно

¹ См.: Гандилов Т. М. К вопросу о публичных закупках для обеспечения государственных нужд // Вестник Московского ун-та МВД России. 2018. № 2. С. 25.

² См.: Петров Д. А. Правовой статус саморегулируемой организации в сфере предпринимательства: проблемы теории и практики : моногр. СПб. : Нестор-История, 2015. 58 с.

и, следовательно, требуется их уточнение. Таким примером выступает отсутствие установления в Законе № 44 прямой нормы, предусматривающей возможность обязать в судебном порядке уклонившегося от заключения контракта поставщика (подрядчика, услугодателя) заключить контракт с заказчиком (и наоборот).

Вместе с тем норма прямого действия такого порядка имеется, например, в ч. 5 ст. 9 Закона № 79. Согласно положению Закона № 79 заказчик или его территориальные органы могут в судебном порядке обязать уклоняющегося поставщика заключить с заказчиком контракт¹.

При этом положения абз. 2 ч. 1 ст. 445 ГК РФ и ч. 4 ст. 529 ГК РФ не восполняют существующий пробел, поскольку речь в них идет не о понуждении уклонившейся стороны к заключению контракта, а о рассмотрении неурегулированных разногласий между сторонами, в частности, между поставщиком и покупателем. Норма ч. 1 ст. 51 Закона № 44, согласно которой участники закупки, заявки которых не отозваны, обязаны подписать контракт, не относится к заказчику, который, используя возможности норм ч. 7 ст. 51, также нередко необоснованно уклоняется от заключения контракта с победителем электронного аукциона.

Кроме того, норма ч. 1 ст. 51 Закона № 44 не обязывает участника, заявке которого присвоен второй порядковый номер, заключить контракт в случае, если контракт с победителем закупки расторгнут.

В случае, если участник закупки, с которым заключается контракт, не позднее пяти рабочих дней, следующих за днем размещения заказчиком проекта контракта (ч. 3 ст. 51 Закона № 44), не подписал контракт, не разместил его на ЭП и в ЕИС (или отказ от заключения контракта), то такой участник закупки считается уклонившимся от заключения контракта. В этом случае заказчик не позднее одного рабочего дня, следующего за днем истечения срока выполнения участником

¹ В случае отказа поставщиков, указанных в ч. 2 ст. 110 Закона № 44, от заключения государственных контрактов на поставку материальных ценностей в государственный резерв или неполучения ответа в течение 20 дней на предложение о заключении контракта государственный заказчик и его территориальные органы вправе обратиться в арбитражный суд с иском о понуждении указанных поставщиков к заключению государственных контрактов (в ред. Федерального закона от 27.12.2019 № 511-ФЗ).

закупки требований (ч. 3, 5 ст. 51 Закона № 44), формирует и размещает в ЕИС и на ЭП протокол об уклонении участника закупки от заключения контракта, а также обращение о включении информации об уклонившемся участнике закупки в реестр недобросовестных поставщиков (далее – РНП). Оператор ЭП не позднее одного часа с момента размещения протокола об уклонении участника закупки от заключения контракта направляет такому участнику закупки уведомление о таком размещении.

Из содержания ч. 9 ст. 43 Закона № 44 можно сделать вывод, что любой участник закупки, кроме трех первых, вправе до окончания срока подачи заявок на участие в закупке отозвать свою заявку.

Так, в Арбитражный суд Камчатского края поступило исковое заявление ООО «Мирострой» к КГПОБУ «Паланский колледж» о признании незаконным одностороннего отказа от исполнения контракта. Суд, в своем решении по делу от 26.01.2021 № А24-4927/2020 по иску отказал в том числе и на том основании, что «срок подачи заявок определен до 10.08.2020, т.е. истец имел возможность оценить свои возможности по выполнению работ в срок до 15.11.2020 и либо не подавать заявку, либо (если она уже была подана) отозвать ее в порядке, установленном статьей 43 Закона № 44¹. Такой же позиции в своем решении от 03.07.2020 № А40-62024/20-110-454 придерживается и Арбитражный суд г. Москвы².

В научных публикациях отсутствует разделение ситуаций, при каких определенных условиях заказчик обязан заключить контракт с участником, подавшим единственную заявку в ходе электронного аукциона.

¹ См.: Решение Арбитражного суда Камчатского края от 26.01.2021 по делу № А24-4927/2020. URL: https://sudact.ru/arbitral/doc/nFmjFSk0IOUc/?arbitral-txt=ст.+43+Закона+№+44+&arbitral-case_doc=&arbitral-lawchunkinfo=&arbitral-date_from=&arbitral-date_to=&arbitral-region=&arbitral-court=&arbitral-judge=&_=1651567987230&snippet_pos=5186#snippet (дата обращения: 12.04.2023).

² См.: Решение Арбитражного суда города Москвы от 03.07.2020 по делу № А40-62024/20-110-454. URL: https://sudact.ru/arbitral/doc/j2M4I92aJkJW/?arbitral-txt=ст.+43+Закона+№+44+&arbitral-case_doc=&arbitral-lawchunkinfo=&arbitral-date_from=&arbitral-date_to=&arbitral-region=&arbitral-court=&arbitral-judge=&_=1651567987230&snippet_pos=2050#snippet (дата обращения: 12.04.2023).

Соответственно, отсутствует общий подход к решению вопроса о том, какой смысл заложен в формулировке, установленной ч. 5-6 ст. 52 Закона № 44 «заключается контракт».

Так, если в случаях, предусмотренных п. 2 ч. 1 ст. 52 Закона № 44 (электронный аукцион признан состоявшимся) по результатам рассмотрения заявок подана только одна заявка участника (хотя целью является конкурентная электронная процедура, в ходе которой должно быть рассмотрение нескольких заявок), соответствующая требованиям, установленным в извещении об осуществлении закупки, контракт согласно ч. 5-6 ст. 52 Закона № 44 заключается с единственным участником. При этом заявка единственного участника электронной процедуры должна соответствовать извещению заказчика об осуществлении закупки, требованиям Закона № 44, в том числе п. 25 ч. 1 ст. 93 Закона № 44.

Вместе с тем формулировки «заключается контракт», установленная в ч. 5, 6 ст. 52 Закона № 44, не является однозначной. Следует ее понимать как обязанность или как право заказчика заключить контракт с единственным участником электронной процедуры. Представляется, что слова «заключается контракт» в Законе № 44 имеют «недостаточное» повелительное наклонение. Кроме того, с 01.01.2022 в ч. 8 ст. 52 Закона № 44 указано, что в случаях, предусмотренных п. 3-6 ч. 1 ст. 52, заказчик вправе осуществить: а) новую закупку в соответствии с законодательством о контрактной системе либо б) осуществить закупку у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с п. 25 ч. 1 ст. 93 Закона № 44. При этом это право, а не обязанность заказчика. Представляется, что нормы ч. 5-6 ст. 52 Закона № 44 должны быть сформулированы следующим образом: «заказчик обязан заключить контракт с единственным участником (согласно п. 25 ч. 1 ст. 93 настоящего Федерального закона), поданная заявка которого соответствует требованиям законодательства и извещению заказчика об осуществлении закупки».

Примером по аналогии можно привести Решение Комиссии УФАС по Республике Марий Эл от 25.04.2022 № 012/06/99-324/2022, согласовавшей

заключение контракта с единственным поставщиком¹, однако такая возможность реализуема при условии полного соответствия участника требованиям, предъявляемым к нему. В таком случае, в п. 6 ч. 1 ст. 52 Закона № 44 не вполне понятно, как именно следует понимать формулировку «отказался заключать контракт с участником закупки, подавшим заявку на участие в закупке, признанную единственной соответствующей требованиям»: как обязанность или как право заказчика не заключить контракт с единственным участником электронной процедуры. Представляется, что в данном случае норма ст. 52 Закона № 44 должна быть сформулирована следующим образом: «заказчик обязан заключить контракт» или «обязан отказаться от заключения контракта».

Есть мнение, что заказчик вправе отказаться от подписания контракта с победителем или одним из участников аукциона, заявке которого присвоен следующий порядковый номер в случаях, если: 1) участник не соответствует единым требованиям, установленным ч. 1 ст. 31 Закона № 44 (например, у организации есть налоговая задолженность или она находится в процессе ликвидации, но это выявляется уже на стадии рассмотрения заявок участников); 2) цена контракта на жизненно необходимый или важнейший лекарственный препарат не зарегистрирована в реестре предельных отпускных цен; 3) цена накупаемый жизненно необходимый или важнейший лекарственный препарат выше предельной отпускной цены, и поставщик не намерен ее снижать; 4) поставщик не предоставил обеспечение на участие в аукционе².

По данным Министерства финансов Российской Федерации, в 2019 г. из всех проведенных закупок 40 % признаны несостоявшимися. В результате в 77 % случаев были заключены государственные контракты с единственным поставщиком. По итогам первых трех кварталов 2020 г. не состоялось 693 тыс. закупок, что составляет 45 % от общего количества извещений об осуществлении

¹ См.: Решение Марийского УФАС России от 26.04.2022 № 012/06/99-324/2022 О согласовании возможности заключения контракта. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/mariyskoe-ufas-rossii/344a14bc-500c-439e-8e40-8330e3b28e15> (дата обращения: 12.04.2023).

² См., например: <Письмо> ФАС России от 13.05.2019 № АЦ/38800/19 «О применении оптовых надбавок при осуществлении поставок ЖНВЛП по государственным (муниципальным) контрактам» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 12.04.2023).

закупки с общим объемом 3,8 трлн рублей. Из них контракт с единственным поставщиком заключен на сумму тендеров 481 тыс. рублей (31 %)¹.

В результате исследования нами выявлены случаи, когда электронная процедура признается несостоявшимся (ч. 1 ст. 52 Закона № 44): 1) по окончании срока подачи заявок на участие в закупке подана только одна заявка участника; 2) по результатам рассмотрения заявок на участие в закупке только одна заявка соответствует требованиям, установленным в извещении об осуществлении закупки; 3) по окончании срока подачи заявок на участие в закупке не подано ни одной заявки; 4) по результатам рассмотрения заявок на участие в закупке комиссия по осуществлению закупок отклонила все такие заявки; 5) все участники закупки, не отозвавшие заявку на участие в закупке, признаны уклонившимися от заключения контракта; 6) заказчик (ч. 9-10 ст. 31 Закона № 44) отказался от заключения контракта с участником закупки, подавшим заявку, которая является единственной, либо с участником закупки, подавшим заявку, признанную единственной соответствующей требованиям, установленным в извещении об осуществлении закупки и всех прилагаемых к нему документов. В научной литературе нет каких-либо оценок по указанным вопросам. Отмечено только, что электронный аукцион, в котором участвовал лишь один участник, признается несостоявшимся². Данное основание было рассмотрено выше и прямо вытекает из п. 1 ч. 1 ст. 52 Закона № 44. Кроме того, О. А. Беляева указывает, что «на стороне заказчика не возникает обязанности заключения договора в конкурентной закупке с нулевым результатом»³, поскольку «несостоявшаяся

¹ См.: Несостоявшиеся закупки по 44-ФЗ в 2021 году: основания и последствия, что делать дальше? URL: <https://is-zakupki.ru/material/detail/53cc5365-ed0f-4503-8a5f-3cc83384fe06> (дата обращения: 12.04.2023).

² См.: Борисов Д. Ю. Указ. соч. С. 11.

³ Беляева О. А. Несостоявшиеся закупки по Закону о закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц: причины и правовые последствия // Законы России: опыт, анализ, практика. 2020. № 6. С. 15.

закупка результата не имеет и не приводит к обязательному для заказчика заключению договора»¹.

Так, компания «Старт-А» победила в электронном аукционе по ремонту дорожного покрытия, но не подписала контракт. Компанию признали уклонившейся и внесли в РНП. Заказчик предложил заключить договор второму участнику – «Волгаинерт», который также отказался от подписания контракта. В итоге комиссия по осуществлению закупок признала электронную процедуру несостоявшейся². Такова практика проведения электронного аукциона.

Отметим, что признание электронного аукциона несостоявшимся необходимо отличать от признания незаконным (недействительным) отдельного действия заказчика электронного аукциона (например, отклонение участника электронной процедуры).

Так, суд, рассмотрев заявление Управления ФАС о нарушении Закона о защите конкуренции и признании в связи с этим электронной процедуры и заключенного по его итогам контракта недействительными, согласился с доводами Управления ФАС о том, что комиссии по осуществлению закупок обязана проверить соответствие заявки участника требованиям законодательства и, в случае выявленных нарушений, отклонить заявку. Таким образом, электронный аукцион на оказание автотранспортных услуг и муниципальный контракт на оказание автотранспортных услуг признаны судом недействительными³.

В литературе указано, что заказчик вправе отменить состоявшийся электронный аукцион до подписания контракта при наличии чрезвычайных обстоятельств. С данной точкой зрения следует согласиться. Согласно ч. 3 ст. 401 ГК РФ под обстоятельствами непреодолимой силы понимаются

¹ Беляева О. А. Заключение договора в случае признания конкурентной закупки несостоявшейся // Комментарий практики рассмотрения арбитражных споров (судебно-арбитражной практики). 2020. С. 14.

² См.: Несостоявшиеся закупки по 44-ФЗ в 2021 году: основания и последствия, что делать дальше?

³ Постановление Арбитражного Суда Западно-Сибирского округа от 05.03.2019 по делу № А75-5603/2018. URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/obs1lsXSuTHC> (дата обращения: 12.04.2023).

чрезвычайные и непредотвратимые при данных условиях обстоятельства¹. Хотя к таким обстоятельствам, как представляется, не относятся, в частности, нарушение обязанностей контрагентом должника. Так, субподрядчик, неправомерно не поставивший поставщику конечной продукции комплектующие изделия; отсутствие на рынке нужных для исполнения товаров; отсутствие у должника необходимых денежных средств. Заказчик вправе отменить закупку с учетом требований, предусмотренных ст. 36 Закона № 44². По истечении сроков, предусмотренных ч. 1 ст. 36 Закона № 44, и до заключения контракта заказчик вправе отменить закупку только в случае возникновения обстоятельств непреодолимой силы.

Ученые называют различные способы защиты прав участников электронного аукциона. Например, когда есть нарушение прав сторон электронного аукциона очевидно, есть возможность защитить свои права участникам закупки путем подачи жалобы в ФАС России в связи с нарушением Закона № 135; обратиться в суд с иском о признании электронного аукциона недействительным (право участника, ст. 125 Арбитражно-процессуального кодекса Российской Федерации); инициировать включение участника в РНП (право заказчика, ст. 104 Закона № 44).

Девятнадцатый Арбитражный апелляционный суд рассмотрел апелляционную жалобу ООО «КАПИТАЛ СТРОЙ» на решение Арбитражного суда Воронежской области от 22.12.2020 по делу №А14-12947/2020 по заявлению ООО «КАПИТАЛ СТРОЙ» к Управлению ФАС по Воронежской области, о признании незаконными решения о включении в РНП сведений

¹ В случае наличия принятых судом или арбитражным судом судебных актов либо возникновения обстоятельств непреодолимой силы, препятствующих подписанию контракта одной из сторон. Эта сторона обязана уведомить другую сторону о наличии данных судебных актов или данных обстоятельств в течение одного дня. При этом течение установленных настоящей статьей сроков приостанавливается на срок исполнения данных судебных актов или срок действия данных обстоятельств, но не более чем на тридцать дней.

² Заказчик не позднее чем за один рабочий день до даты окончания срока подачи заявок на участие в закупке формирует с использованием ЕИС извещение об отмене закупки, подписывает его усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени заказчика, и размещает его в ЕИС. С момента размещения указанного извещения в ЕИС закупка считается отмененной. При проведении закрытых электронных процедур такое извещение не размещается на официальном сайте (п. 1 ч. 2 ст. 36 Закона № 44).

об ООО «КАПИТАЛ СТРОЙ» от 27.07.2020 № 036/10/104-864/2020 (далее – решение от 27.07.2020 № 036/10/104-864/2020) и определения об исправлении опечатки в решении по результатам обращения федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Воронежский государственный медицинский университет им. Н.Н. Бурденко» Министерства здравоохранения Российской Федерации о включении в РНП сведений об ООО «КАПИТАЛ СТРОЙ» от 31.07.2020 (далее - определение от 31.07.2020).

В обоснование доводов апелляционной жалобы ООО «КАПИТАЛ СТРОЙ» указывает, что в материалах дела не содержится доказательств того, что оно намеренно желало уклониться от заключения контракта, ссылаясь на своевременное направление в адрес заказчика письма-уведомления о добросовестности.

Воронежское Управление ФАС России в отзыве на апелляционную жалобу указало на невыполнение ООО «КАПИТАЛ СТРОЙ» требований ст. ст. 37, 83.2, 96 Закона № 44, в связи с чем в соответствии с ч.5 ст. 96 Закона № 44 оно правомерно признано уклонившимся от заключения контракта.

Как следует из материалов дела, 18.06.2020 года в сети «Интернет» в ЕИС было размещено извещение об осуществлении закупки. В соответствии с Протоколом подведения итогов аукциона в электронной форме от 02.07.2020 №0331100006620000035-3 победителем признано ООО «КАПИТАЛ СТРОЙ». 06.07.2020 заказчиком на электронную площадку <http://www.sberbank-ast.ru> передан документ «Проект контракта» от 06.07.2020. 12.07.2020 ООО «КАПИТАЛ СТРОЙ» направило заказчику проект контракта, подписанный лицом, имеющим право действовать от имени такого победителя, и предоставило платёжное поручение №113 от 10.07.2020 на сумму 223 125 руб., в котором отсутствует отметка: исполнено. 17.07.2020 заказчиком размещён Протокол признания участника уклонившимся от заключения контракта от 17.07.2020 №ППУ1.

17.07.2020 ФГБОУ ВО «ВГМУ им. Н.Н. Бурденко» Минздрава России подало в Воронежское УФАС России заявление с извещением о принятом комиссией заказчика по осуществлению закупок решении о признании ООО «КАПИТАЛ СТРОЙ» уклонившимся от заключения контракта. Управление ФАС по Воронежской области рассмотрело в соответствии со ст. 104 Закона № 44 заявление ФГБОУ ВО «ВГМУ им. Н.Н. Бурденко» Минздрава России о включении в РНП сведений об ООО «КАПИТАЛ СТРОЙ» в связи с уклонением от заключения контракта, по результатам чего было принято решение от 27.07.2020 о включении в РНП сведений об ООО «КАПИТАЛ СТРОЙ». Воронежским Управлением ФАС России вынесено Решение от 27.07.2020 № 036/10/104-864/2020 о включении в РНП сведений об ООО «КАПИТАЛ СТРОЙ». 08.09.2020 ООО «КАПИТАЛ СТРОЙ» обжаловало решение Воронежского Управления ФАС России от 27.07.2020 № 036/10/104-864/2020 и определение от 31.07.2020 в Арбитражный суд Воронежской области в рамках дела.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд первой инстанции исходил из того, что ООО «КАПИТАЛ СТРОЙ» обоснованно признано уклонившимся от заключения контракта, поскольку не проявило той степени заботливости и осмотрительности, какая от него требовалась по характеру обязательства. Апелляционный суд выводы суда первой инстанции в своем постановлении поддержал¹.

Обычно ссылаются на абз. 3 ч. 6 ст. 447 ГК РФ, согласно которому покупатель вещи, выигравший торги, вправе понудить в судебном порядке собственника вещи – продавца заключить с покупателем договор. Однако по Закону № 44 заказчик не является продавцом (собственником продаваемой вещи на торгах), а выступает покупателем товаров или заказчиком подрядных работ, услуг для государственных (муниципальных) нужд. В целом

¹ Постановление Девятнадцатого арбитражного суда от 31.03.2021 по делу № А14-12947/2020. URL: https://sudact.ru/arbitral/doc/qnBhkF3U58Qu/?arbitral-txt=ч.1+ст.+31+Закона+№+44&arbitral-case_doc=&arbitral-lawchunkinfo=&arbitral-date_from=&arbitral-date_to=&arbitral-region=&arbitral-court=&arbitral-judge=&_=1651573425259&snippet_pos=4884#snippet (дата обращения: 12.04.2023).

концепция закона, разработанная Минэкономразвития России, нам представляется правильной. Если участникам электронного аукциона, отклоненным заказчиком, предоставить право специальной нормой в Законе № 44 непосредственно обращаться в суд с заявлениями о понуждении уклонившегося заказчика заключить с ними контракт в порядке ч. 4 ст. 445 ГК РФ, то такой порядок приведет к нежелательным последствиям: 1) арбитражные суды будут завалены такими заявлениями «отвергнутых» (отклоненных) заказчиком участников закупок; 2) среди отклоненных заявителей закупок могут быть явно недобросовестные и не соответствующие требованиям Закона № 44 поставщики (подрядчики).

Как отмечалось ранее, с 01.01.2022 в ч. 7 ст. 51 Закона № 44 предусмотрена возможность заключения контракта заказчиком с участником закупки, заявке которого присвоен следующий порядковый номер после победителя закупки. При этом такая возможность существует в случаях, если участник закупки, с которым заключается контракт, не отозвал свою заявку и «...признан уклонившимся от заключения контракта, либо заказчик отказался от заключения контракта с таким участником в установленных Законом № 44 случаях. Таким образом, стала доступна возможность заключения контракта с участником закупки, заявке которого присвоен третий и последующий порядковый номер»¹.

Победитель электронного аукциона до подписания контракта может составить протокол разногласий. Но в случае несвоевременного направления протокола разногласий заказчику (если контракт также не был направлен), то такой победитель считается уклонившимся от подписания контракта. В этом случае заказчик вправе взыскать с уклонившегося победителя электронного аукциона только убытки, превышающие сумму обеспечения заявки участника на участие в электронной процедуре.

Так, заказчик, муниципальное бюджетное дошкольное образовательное учреждение г. Омска «Детский сад № 5», предъявил иск к обществу с ограниченной ответственностью «Торговый дом «МКТ» о взыскании 33 201 руб.

¹ Вопрос-ответ // Вестник Института госзакупок : электрон. журн. 2022. № 1. С. 23. URL: <http://roszakupki.ru/publications/list.php?sec=219> (дата обращения: 12.04.2023).

убытков, причиненных в связи с уклонением общества от заключения контракта. В качестве основания уклонения от подписания контракта ответчик указал резкое повышение отпускных цен производителем сырья, экономическую нестабильность, вызванную падением национальной валюты, и скачок инфляции. Ответчик был включен ФАС России в РНП (номер реестровой записи РНП.44576-15 от 12.03.2015). Истец предложил в письменном виде заключить контракт участнику электронного аукциона, занявшему второе место, – обществу с ограниченной ответственностью «Торгово-закупочная компания «Компур» (далее – ООО ТЗК «Компур»). Письмом от 14.01.2015 ООО ТЗК «Компур» от заключения контракта также отказалось. Повторное определение поставщика заказчиком не проводилось. По мнению судьи, участник под № 2 не обязан заключать контракт с заказчиком вместо первого участника электронного аукциона, признанного победителем электронного аукциона. После признания аукциона несостоявшимся истец на основании ст. 93 Закона № 44 заключил договор с единственным поставщиком – ООО «Компур-Холод». Арбитражный суд, руководствуясь ч. 6 ст. 448 ГК РФ, п. 2 ст. 15 ГК РФ, удовлетворил иски требования заказчика¹.

Практика некоторых надзорных органов свидетельствует и о других причинах уклонения победителя от подписания контракта. Так, Хабаровским УФАС России рассмотрено 290 обращений заказчиков. Им было установлено 24 случая признания участников закупки уклонившимися от заключения контракта. Основные причины уклонения были следующие: недоплата денежного обеспечения участниками закупки в сумме, указанной заказчиком; непредставление заказчику одновременно с подписанным усиленной электронной подписью проектом контракта документа участником, подтверждающего перечисление указанной суммы обеспечения на счет заказчика².

¹ См.: Решение Арбитражного суда Приморского края от 25.08.2016 по делу № А51-8443/2016. URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/pJgzBNDnzLQX/> (дата обращения: 12.04.2023).

² См.: Типичные ошибки, совершаемые заказчиками и поставщиками при заключении контракта. URL: <https://www.consultant-dv.ru/periodika/gazeta-vernoe-reshenie/vypusk-02-20-02-20/tipichnye-oshibki-sovershaemye-zakazchikami-i-postavshchikami-pri-zaklyuchenii-kontrakta/> (дата обращения: 12.04.2023).

Думается, что такое непредставление может быть технической ошибкой исполнителей, представляющих участника электронного аукциона.

В литературе верно указывается, что Закон № 44 на стадии формирования содержания контракта устанавливает ограничения принципа свободы договора, например, в части правомочия формирования договорных условий, выбора способа и суммы обеспечения исполнения контракта (ч. 14 ст. 44, ч. 3, 6 ст. 96 Закона № 44)¹.

Иные правовые последствия наступают для заказчика в случае подачи заявки только одним участником. По данному вопросу в литературе было высказано предложение о продлении срока подачи заявок для других участников в случае, если была подана только одна заявка на электронном аукционе². Однако законодатель пошел по иному пути. Согласно с п. 25.1 ч. 1 ст. 93 и п. 1-3 ч. 4 ст. 71 Закона № 44 заказчик заключает контракт с единственным участником электронного аукциона.

Согласно Закону № 44, заказчик в порядке, установленном ч. 7 ст. 51 Закона № 44, заключает контракт с участником закупки, заявке которого присвоен следующий порядковый номер за победителем и который не отозвал такую заявку в соответствии с Законом № 44, в случае: 1) если участник закупки, в частности победитель электронного аукциона, в соответствии с ч. 6 статьи 51 Закона № 44 признан уклонившимся от заключения контракта; 2) отказа заказчика от заключения контракта в соответствии с ч. 9, 10 ст. 31 Закона № 44. При этом согласно ч. 8 ст. 51 Закона № 44 заказчик вправе обратиться в суд с иском о возмещении убытков, причиненных уклонением участника закупки от заключения контракта, в части, не покрытой суммой обеспечения заявки на участие в закупке. Однако в ч. 8 ст. 51 не сказано, что заказчик вправе в судебном порядке понудить к заключению контракта, уклонившегося

¹ См.: Гапанович А. В. Конфликт принципа свободы договора и принципа обеспечения конкуренции // Юрист. 2016. № 15. С. 15-18.

² См., например: Балтутите И. В. Гражданско-правовое регулирование заключения контрактов на выполнение подрядных работ для государственных и муниципальных нужд : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2012. С. 26.

участника – победителя электронного аукциона, на основании ч. 6 ст. 448 ГК РФ или на основании ч. 4 ст. 445 ГК РФ.

На практике встречались случаи, когда победители доказывали отсутствие своей вины в уклонении от подписания контракта. Так, в Челябинское УФАС России обратился заказчик с заявлением о включении в РНП победителя закупки в связи с его уклонением от заключения контракта по результатам проведения электронного аукциона на оказание услуг по ежедневной уборке служебных помещений и прилегающих территорий. При рассмотрении данного дела антимонопольный орган установил, что победитель процедуры не подписал в установленный срок контракт и не направил его обеспечение. Данный участник закупки пояснил, что он не успел своевременно оформить банковскую гарантию и уведомил об этом заказчика. Антимонопольный орган принял решение не включать победителя закупки в РНП¹. Включение в РНП есть особое средство защиты публичных интересов, которое по своей природе является публично-правовой санкцией².

Таким образом, при наличии двух и более участников электронного аукциона и уклонении от подписания контракта участника-победителя заказчик вправе заключить контракт с участником процедуры, которому присвоен второй номер. Однако и участник вправе подписать контракт с заказчиком. В результате: а) у заказчика возникает обязанность по направлению проекта контракта второму участнику; б) у участника под № 2 возникает обязанность заключить контракт (в случае, если ранее он не отклонил свою заявку) и одновременно с подписанным контрактом – обязанность по предоставлению денежного обеспечения, если такое обеспечение было предусмотрено в извещении об осуществлении закупки и прилагаемых к нему документах (ч. 3 ст. 51 Закона № 44). В результате между участником под № 2 и заказчиком возникает сложное организационное

¹ См.: Решение УФАС по Челябинской области от 16.04.2019 по делу № 074/06/104-426/2019. URL: <https://br.fas.gov.ru> (дата обращения: 12.04.2023).

² См.: Чваненко Д. А. Контракт как особая модель гражданско-правового договора : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2021. С. 13.

обязательство. Вместе с тем до подписания контракта участник под № 2 вправе составить протокол разногласий либо отказаться от заключения контракта.

В связи с этим, как представляется, все три участника электронного аукциона остаются связанными с заказчиком своими заявками – своего рода акцептами документов (извещения об осуществлении закупки и прилагаемых к нему документов и проекта контракта) заказчика.

Следует отметить, что правовая конструкция заключения контракта с победителем электронного аукциона (в частности, со вторым или третьим участником электронного аукциона (в случаях уклонения победителя электронной процедуры от заключения контракта)) отличается от правовой конструкции договора присоединения. Если контракт не устраивает участника аукциона, то такой участник может отозвать свою заявку. Победитель электронного аукциона все-таки может уклониться от подписания контракта; в этом случае для него могут наступить негативные имущественные последствия (ч. 8 ст. 51 Закона № 44). Уклонение победителя электронного аукциона от подписания контракта существенно отличается и от одностороннего отказа от исполнения уже заключенного контракта. Установлено, что уклонение победителя электронной процедуры может быть осуществлено в следующих формах: а) победитель электронного аукциона не направляет заказчику подписанный проект контракта; б) победитель электронного аукциона не направляет заказчику протокол разногласий.

Так, Управление ФАС признал исполнителя уклонившимся от заключения контракта, тогда как Пятнадцатый Арбитражный апелляционный суд постановлением по делу от 15.03.2022 № А53-20845/2021¹ данное обстоятельство исключило.

ООО «ПОЛЛО» обратилось в Арбитражный суд Ростовской области с заявлением к Управлению ФАС по Ростовской области об оспаривании решения

¹ Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 18.03.2022 по делу № А53-20845/2021. URL: https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/55fdb1b8-1054-443b-9908-def6bd797f60/8112bbe7-fcf3-4b66-ac98-9d869b49c207/A53-20845-2021_20220318_Postanovlenie_kassacionnoj_instancii.pdf?isAddStamp=True (дата обращения: 12.04.2023).

от 27.05.2021 № РНП-61-221, по результатам которого вынесен приказ от 27.05.2021 № 207 о внесении сведений об обществе в РНП на основании ч. 2 ст. 104 Закона № 44.

Решением суда первой инстанции в удовлетворении требований отказано по мотиву соблюдения процедуры внесения в реестр недобросовестных поставщиков в соответствии с Законом № 44 Управлением ФАС по Ростовской области.

Постановлением суда апелляционной инстанции решение суда отменено, требование удовлетворено вследствие выполнения обществом всех зависящих от него мер для предотвращения негативных последствий ошибочного указания в аукционной документации количественного показателя предмета закупки, отсутствия умысла на отражение ошибочных данных при участии в аукционе.

В кассационной жалобе Управление ФАС по Ростовской области просит отменить постановление апелляционной инстанции и отказать в удовлетворении требований. Ссылается на неправильное применение судебной коллегией норм права.

В отзыве на жалобу ООО «ПОЛЛО» просит оставить судебный акт без изменения как законный и обоснованный, а кассационную жалобу – без удовлетворения.

Пятнадцатый Арбитражный апелляционный суд, изучив материалы дела, проверив законность обжалуемого судебного акта, оценив доводы кассационной жалобы и отзыва на нее, считает, что жалоба удовлетворению не подлежит по следующим основаниям.

Суд установил и материалами дела подтверждается, что Министерство здравоохранения Ростовской области на официальном сайте ЕИС опубликовало извещение об осуществлении закупки от 08.04.2021

Из протокола подведения итогов электронного аукциона от 29.04.2021 следует, что победителем признано общество с предложенной им ценой контракта 326 984 рубля 41 копейка. 30.04.2021 года заказчик разместил в ЕИС и на ЭП проект контракта. 11.05.2021 года общество на ЭП РТС-тендер разместило

протокол разногласий к проекту государственного контракта № 21000400, где сообщило о допущенной им при заполнении раздела «Предложение поставщика» в документации к аукциону (закупка № 0158200001321000400) – ошибочном указании 168 240 упаковок вместо 16 824 упаковок, что повлекло оформление контракта с количеством товара в десять раз больше требуемого документацией к аукциону. 14.05.2021 года ООО «ПОЛЛО» направило в Управление ФАС по Ростовской области и заказчику гарантийное письмо № 102 о готовности поставить лекарственный препарат Амоксициллин (МНН Амоксициллин) в количестве 168 240 таблеток (16 824 упаковок) 14.05.2021 заказчик разместил на электронной площадке РТС-тендер отказ в подписании протокола разногласий.

В регламентированный срок (14.05.2021-19.05.2021) победитель проект контракта не подписал. Министерство здравоохранения Ростовской области 20.05.2021 признал общество уклонившимся от заключения контракта. Протокол об уклонении победителя от заключения контракта сформирован и размещен на ЭП. 21.05.2021 Министерство здравоохранения Ростовской области обратилось в Управление ФАС по Ростовской области с заявлением о включении сведений общества, уклонившегося от заключения контракта, в РНП.

Решением комиссии Управления ФАС по Ростовской области № РНП-61-221 от 27.05.2021 информация Министерства здравоохранения Ростовской области об обществе как уклонившемся от заключения контракта по итогам закупки включена в РНП на два года.

Общество обжаловало решение Управления ФАС по Ростовской области в арбитражный суд. Удовлетворяя требование, суд отметил, что по условиям аукционной документации участник электронного аукциона не вправе самостоятельно изменять условия его проведения, в том числе изменять (увеличивать, уменьшать) количество поставляемой продукции.

Из заявки общества следует, что в разделе «Технические характеристики» единицей измерения товара указаны штуки (капсулы) в дозировке 500 мг, что в перерасчете на дозировку 250 мг составляет 168 240 штук (таблеток),

а в разделе «Предложение поставщика» товар в дозировке 250 мг ошибочно указано количество «168 240 упаковок», вместо «16 824 упаковок или 168 240 штук (таблеток)». Это привело к составлению заказчиком контракта с количеством товара в десять раз больше – 1 682 400 штук (капсул), чем требовалось документацией к аукциону и искажению цены за одну единицу товара.

ООО «ПОЛЛО» направило заказчику письмо от 11.05.2021 № 100, где указало на допущенную ошибку, в системе ЕИС размещен протокол разногласий к проекту государственного контракта № 21000400.

Несмотря на неверное указание обществом единицы измерения поставляемого лекарственного препарата и изменение участником объема поставки, такая заявка принята как соответствующая условиям проводимого электронного аукциона.

Суд с учетом конкретных фактических обстоятельств совершенной ошибки и незамедлительного сообщения о ней после ее выявления правомерно отметил, что основанием для включения в РНП является только такое уклонение лица от заключения контракта или от исполнения условий контракта, которое предполагает его недобросовестное поведение, совершение им умышленных действий (бездействия) в противоречие требованиям Закона № 44, в том числе приведшее к невозможности заключения контракта с этим лицом как победителем торгов либо нарушающее права заказчика относительно условий и срока исполнения контракта.

Суд не усмотрел признаков недобросовестного поведения общества. Напротив, оно представило доказательства принятия мер после выявления ошибки в направленной заявке: размещен протокол разногласий, представлено гарантийное письмо о готовности поставить указанное заказчиком в аукционной документации количество продукции – 168 240 штук (таблеток по 250 мг) по установленной цене (326 984 рубля 41 копейка).

Ошибка в заявке общества носит очевидный характер, указано общее количество продукции (168 240), соответствующее конкурсной документации,

неверно отражена единица изменения, не предусмотренная заказчиком (упаковка вместо штук), что, в свою очередь, противоречит условиям аукционной документации.

С учетом того, что заявку с очевидными описками в количественном выражении заказчик не отклонил как не соответствующую условиям электронного аукциона, отказ от подписания протокола разногласий, неуказание в государственном контракте количества поставляемого товара в соответствии с документацией об электронном аукционе, не может быть поставлено в вину ООО «ПОЛЛО».

Суд правомерно отметил, что понуждение к заключению контракта по цене за единицу товара (1 таблетки 250 мг) в 10 раз ниже рыночной может привести к негативным финансовым последствиям для такого поставщика, в том числе к его несостоятельности. Учитывая в совокупности установленные по делу обстоятельства, суд апелляционной инстанции сделал обоснованный вывод об отсутствии оснований для включения общества в РНП.

В кассационной жалобе отсутствуют какие-либо доводы, кроме ссылок на то, что «достовам, выраженным в отзыве на апелляционную жалобу, не дана оценка в оспариваемом судебном акте». При этом по делу № А53-20845/2021 отзыв на апелляционную жалобу не направлялся.

Иные доводы в кассационной жалобе отсутствуют. Выводы судебной коллегии об установленных обстоятельствах соответствуют имеющимся в материалах дела доказательствам и основаны на правильном применении норм права, в том числе Закона № 44, постановления Правительства Российской Федерации от 25.11.2013 № 1062 «О порядке ведения реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей)»¹.

¹ Постановление Правительства РФ от 30.06.2021 № 1078 (ред. от 15.10.2022) «О порядке ведения реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей), о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации» (вместе с «Правилами ведения реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей)») // Собрание законодательства РФ. 2021. № 28 (ч. I). Ст. 5508. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 12.04.2023).

Суд приходит к выводу, что оснований для отмены или изменения обжалуемых судебных актов не установлены.

Рассмотренные нормы позволяют заказчику непосредственно понудить победителя электронного аукциона в судебном порядке заключить контракт с собой согласно ч. 4 ст. 445 ГК РФ. Заказчик обязан заключить контракт, например, с единственным участником электронного аукциона при соответствии его заявки извещению заказчика об осуществлении закупки и всех прилагаемых к нему документам и законодательству. Хотя соответствующие нормы ст. 51 Закона № 44 и регламенты ЭП требуют уточнения, что рекомендовано нами в пунктах по совершенствованию законодательства и в работе.

Оба участника (первый и второй) вправе уклониться от подписания контракта. Однако у победителя электронного аукциона в случае отказа от подписания контракта могут возникнуть негативные имущественные последствия: а) заказчик вправе, но не обязан взыскать посредством предъявления иска в суд с победителя убытки, не покрытые суммой обеспечения заявки уклонившегося участника; б) в любом случае уклонившийся участник утрачивает право на возврат суммы обеспечения. Хотя таких исков практически нет. У заказчиков могут быть сотни или даже тысячи исполнителей контрактов. Достаточно того, что Закон № 44 обязывает заказчика (ч. 4, 5 ст. 104 Закона № 44) направлять информацию и необходимые документы контролирующему органу и уполномоченному федеральному исполнительному органу (ч. 1 ст. 104 Закона № 44) для внесения уклонившегося участника в РНП. Указанные обязанности заказчиков являются публично-правовыми, а потому правовой механизм их действий нами не раскрывается. Эта проблема изучалась О. А. Беляевой, которая выделила в данной процедуре две стадии: рассмотрение и вынесение комиссией антимонопольного органа заключения; издание приказа руководителя ФАС России¹.

¹ См.: Беляева О. А. Алгоритм включения сведений в реестр недобросовестных поставщиков в сфере регламентированных закупок. Правовое значение заключения комиссии антимонопольного органа // Госзаказ: управление, размещение, обеспечение. 2020. № 59. С. 38.

Что касается убытков, полагаем, что заказчик должен доказать в судебном порядке размер убытков, превышающих сумму обеспечения заявки победителя электронного аукциона, уклонившегося от подписания контракта. Однако, как правильно отмечает О. В. Шарова, есть и исключения. Так, Закон № 44 предусматривает, что в необходимых случаях для казенных предприятий может быть введен режим обязательного заключения контрактов на поставку продукции для государственных (муниципальных) нужд в целях поддержания необходимого уровня безопасности и обороноспособности Российской Федерации¹. Тем не менее в условиях несовершенной конкуренции на рынке продукции военного и специального назначения проведение конкурентных закупочных процедур нередко лишено смысла².

Таким образом, существует необходимость для уточнения, упрощения Законов №№ 44, 53, 275 в связи с проведением специальной военной операции (или иных мероприятий специального назначения, эпидемий, характеризующихся распространением инфекционных заболеваний на территории всей страны, территории сопредельных государств, многих стран мира).

Представляется, что является целесообразным введение: прямых поставок с промышленных предприятий, например, по изготовлению медицинских препаратов, медицинских изделий по государственным оборонным заказам; возможности для заключения головными исполнителями или несколькими соисполнителями контрактов с министерствами и ведомствами (Министерствами обороны, здравоохранения, Росгвардией и пр.) и установления между ними в последующем прямых договорно-хозяйственных связей на 3-5 лет.

В тех сферах, где рынок является конкурентным (производство микропроцессоров, программ для вычислительных машин, иных технически

¹ См.: Шарова О. В. Указ. соч. С. 64.

² См.: Кудашкин А. В., Свининых Е. А. Правовые формы деятельности организаций оборонно-промышленного комплекса по исполнению государственного оборонного заказа // Оборонно-промышленный комплекс: управление, экономика и финансы, право. 2021. № 1. С. 45.

сложных многокомпонентных изделий) заказчикам целесообразно проводить закрытые конкурентные процедуры.

Хотя уже сейчас размещение заказов по государственным оборонным заказам происходит в основном в рамках правительственных распоряжений и, если проводятся аукционы или конкурсы, то они, как правило, закрытые, но конкурентные (предложения заказчик направляет согласно ст. 24. Закона № 44).

В сферах производства военных изделий, где головным исполнителем военного изделия (танка, самолета, орудия, гаубицы и т.п.) является один производитель, необходимо исключить посредников (в том числе и банковские гарантии). Государственный контракт должен сопровождаться исключительно Федеральным Казначейством.

Кроме того, необходимо совершенствовать Закон № 44. Представляется, что Закон № 44 необходимо структурировать, выделив общую часть (общие нормы для всех последующих специальных статей), исключив повторяющиеся предложения (которые есть, например, в наименовании статьи), а также специальные нормы (статьи).

Основные выводы

Представляется, что нормы п. 6, 7 ст. 51 Закона № 44 сформулированы таким образом, что на практике победитель, участник, заявка которого заняла второе и последующее место может отказаться от подписания контракта. Это доказывается тем, что в отношении второго участника не могут применяться санкции, предусмотренные п. 6 ст. 51 Закона № 44 (включение в реестр недобросовестных поставщиков).

Таким образом, ст. 51 Закона № 44 необходимо дополнить положением о том, что «Государственный (муниципальный) заказчик и победитель конкурентной процедуры обязаны заключить контракт. В случае уклонения одной из сторон от заключения контракта, другая сторона обязана уплатить убытки в размере одного процента от начальной (максимальной) цены контракта, но не менее 2000 рублей. Каждая из сторон вправе обратиться в суд с иском о понуждении уклонившейся стороны к заключению контракта. Победитель

электронного аукциона или заказчик обязан сообщить об уклонении стороны от заключения контракта в ФАС России.

В ст. 52 Закона № 44 неясно, как именно следует понимать слова «заказчиком заключается контракт с единственным участником электронной процедуры». Трактуются они как обязанность или как право заказчика заключить контракт с единственным участником электронной процедуры. Сделан вывод, что слова «заключается контракт» имеют некоторый оттенок повелительного наклонения. Следовательно, в перечисленных случаях норма должна быть сформулирована следующим образом: «Заказчик обязан заключить контракт с единственным участником электронной процедуры, заявка и документы которого признаны комиссией заказчика по осуществлению закупок соответствующими извещению об осуществлении закупки, прилагаемым к извещению юридически значимым документам и действующему законодательству».

3.3. Действия оператора электронной площадки в процессе действия механизма заключения контракта по итогам электронного аукциона

Все действия оператора ЭП при проведении конкурентных электронных процедур по определению исполнителей контрактов осуществляются согласно регламенту соответствующего оператора ЭП. Так, в Регламенте торговой секции «Государственные закупки» АО «ЕЭП» предусмотрено, что Регламент является договором присоединения к функционалу АО «ЕЭП» в соответствии со ст. 428 ГК РФ (ч. 2.5 Регламента). Таким образом, регламент как нормативный корпоративный акт признан договором присоединения. По нашему мнению, первоначальные действия участников (направление заявок) и заказчика (размещение извещения об осуществлении закупки и прилагаемых к нему юридически значимых документов в ЕИС и на ЭП при посредничестве оператора ЭП) являются волевыми действиями участников электронных процедур по определению исполнителя контракта, суть которых состоит в том, что участники

электронных процедур и заказчик присоединяются ко всем нормам регламента конкретной ЭП, утвержденного руководителем ЭП, и согласны действовать в соответствии с этим регламентом.

Юридическая природа и содержание действий оператора ЭП (особого юридического лица), участников электронного аукциона и заказчика частично раскрыты в параграфе 2.3.

Порядок прохождения регистрации на ЭП установлен Приказом Казначейства России № 39Н, который распространен на всех участников процедуры закупок товаров (работ, услуг) для государственных (муниципальных) нужд (ЭП, участники и организаторы торгов по Закону № 44, Закону № 223, Постановлению № 615)¹. Таким образом, ЭП выступает юридико-техническим инструментом проведения, в том числе электронного аукциона.

В научной литературе рассматриваются лишь отдельные аспекты вопроса порядка регистрации участников электронных процедур в ЕИС и на ЭП, а также о техническом или юридическом содержании и значении их действий. Но весь механизм, в частности стадии и этапы действий участников, достаточно полно не раскрывается. Так, М. Цыгал отмечает, что после регистрации участника в ЕИС информация о нем поступает в ЕРУЗ². Если юридические особенности действий оператора ЭП выявлены в параграфе 2.3, то внутренние действия оператора ЭП не вполне понятны. Причем в одних случаях это могут быть чисто технические действия, в других – юридически значимые.

Так, например, по смыслу ч. 19.1-19.5 Регламента АО «ЕЭТП», администратор системы оператора ЭП для организаций, аккредитованных в качестве заявителей электронной процедуры, обеспечивает функционал подачи заявок участников на участие в проводимых им процедурах. Слово «обеспечивает» указывает на обязанность администратора системы оператора ЭП обеспечить функционал подачи заявки. Представляется, что это одна из простых

¹ См.: Сидаев Д. 9 ответов на вопросы по регистрации в ЕИС с 2019 года. URL: <https://goscontract.info/podgotovka-k-tenderu/kak-postavshchiku-zaregistrirovatsya-v-yeis-s-2019-goda> (дата обращения: 12.04.2023).

² См.: Цыгал М. Указ. соч.

техничко-информационных обязанностей оператора ЭП в сложном посредническом договорном правоотношении между заказчиком, оператором ЭП и участниками электронного аукциона, возникающем после первого юридического факта – подачи участником электронной процедуры заявки на участие в электронном аукционе через ЕИС. Но задача администратора ЕИС заключается не только в простом и понятном объяснении пользователю алгоритма пользования системой, но и в формировании задания для структур технической поддержки и разработке ЕИС в целях технического улучшения процессов автоматизации закупок¹.

Оператор ЭП проводит проверку всех необходимых документов, поступивших от участников электронного аукциона. Данные действия оператора ЭП имеют юридические последствия: оператор аккредитует участника электронной процедуры или отказывает в аккредитации. В последнем случае оператор ЭП обязан совершить техническое действие – послать уведомление участнику электронной процедуры об отказе в аккредитации.

В случае нежелания принимать дальнейшее участие в электронном аукционе, участник электронной процедуры, направив оператору ЭП уведомление, вправе отозвать свою заявку. Соответствующее уведомление должно быть направлено не позднее даты (ч. 9 ст. 43 Закона № 44) окончания срока подачи заявок (п. 1 ч. 9 ст. 43 Закона № 44) и с момента размещения протокола подведения итогов электронного аукциона, но не позднее размещения текста контракта (п. 2 ч. 9 ст. 43 Закона № 44). При этом отзыв заявок, которым присвоены три первых порядковых номера, не допускается.

Наиболее важные технические действия операторов ЭП раскрываются в регламенте ЭП и приложенных к нему инструкциях. Так, Инструкция пользователя при работе на ЭП ЗАО «ТЭК-ТОРГ» в секции ПАО «НК «РОСНЕФТЬ»² позволяет выделить следующие технические действия

¹ См.: Кикавец В. В. Обеспечение публичных интересов государства в товарах, работах, услугах в период реализации стратегии развития информационного общества // Финансовое право. 2018. № 4. С. 30.

² См.: Электронная торговая площадка ТЭК-ТОРГ. URL: http://rn.tektorg.ru/sites/default/files/documents/Инструкция_Участника_ТЭК-Торг.pdf (дата обращения: 12.04.2023).

оператора ЭП по участию в электронных процедурах: после получения проекта контракта администратор системы оператора ЭП автоматически направляет уведомление участнику закупки в личный кабинет посредством электронной почты. В этом уведомлении указывается следующая информация: номер извещения об осуществлении закупки, адрес электронной площадки в сети Интернет, номер карточки контракта, максимальный срок подписания проекта контракта участником закупки (ч. 28.4 Регламента).

Оператор ЭП (из числа определенных Правительством Российской Федерации), при соблюдении участником электронного аукциона всех требований Закона № 44, обязан аккредитовать участника на своей площадке или отказать в аккредитации участника по основаниям, предусмотренным Законом № 44 и регламентом оператора ЭП. На основании решения оператора ЭП об аккредитации, для участника электронного аукциона наступают гражданско-правовые последствия. Аккредитованный субъект может стать участником электронного аукциона и принять участие в электронной процедуре между участниками по стоимостному критерию (по цене контракта) на право заключения контракта (на условиях заказчика и действующего законодательства о контрактной системе).

Таким образом, оператор ЭП принимает решение об аккредитации участника электронной процедуры или отказывает в аккредитации. Данное право оператора ЭП ближе к административной компетенции. Но юридические последствия принятия решения оператором ЭП являются гражданско-правовыми, а именно участник электронной процедуры может принять участие в конкурентном отборе и в перспективе стать исполнителем контракта или ему в этом может быть отказано.

Все взаимодействия оператора ЭП с участниками процедур происходят в электронной форме (чаще всего в режиме реального времени). Основные документы (извещение об осуществлении закупки и все прилагаемые к нему документы, заявка на участие в электронной процедуре) заверяются заказчиком и участниками электронными подписями.

Как отмечалось ранее, участник электронного аукциона, как и другой открытой конкурентной электронной процедуры (ч. 2 ст. 24 Закона № 44), подает заявку на ЭП. Данная заявка выражает волю участника принять участие в электронном аукционе. Такую заявку можно рассматривать как первый акцепт на предложение (извещение заказчика об осуществлении закупки в форме электронного аукциона – предложение участникам направлять акцепты)¹. С этого момента у оператора ЭП возникают обязанности перед участниками закупок. Оператор ЭП обязан проверить пакет документов участника и его электронную подпись и аккредитовать участника на ЭП или отказать ему, что уже рассмотрено выше.

Действия в виде подачи заявки, проверки электронной подписи и аккредитации – это те технико-юридические факты, которые в совокупности порождают дальнейшие организационно-технические правоотношения между оператором ЭП и участниками электронного аукциона.

Согласно регламенту ЭП участники процедур и оператор ЭП совершают целый комплекс технических и юридически значимых действий. Так, администратор системы оператора ЭП уведомляет участника закупки о необходимости удостоверить указанный в регистрационных данных почтовый адрес участника в электронном почтовом сервисе. Электронный адрес почты используется однократно, задействовать один и тот же адрес для нескольких участников невозможно (ч. 7.3.1, 7.3.2 Регламента). Действия по удостоверению совершаются посредством направления на указанный домен электронного письма с соответствующей ссылкой на форму.

Уполномоченное лицо участника, перейдя по указанной ссылке, подтверждает свою электронную почту в соответствующей форме. В случае успешного прохождения уполномоченному лицу участника приходит подтверждение от оператора ЭП. После этого заявка участника отправляется

¹ Заявка участника на участие в открытом конкурсе состоит из двух частей и предложения участника конкурса в электронной форме о цене контракта. Заявка на участие в аукционе подается оператору ЭП в форме двух электронных документов, которые подаются одновременно.

для дальнейшей аккредитации администратором системы оператора ЭП. Рассмотрение поступивших заявок заказчиком совершается в сроки, указанные в извещении об осуществлении закупки. В результате изучения всех поступивших заявок организатор торгов посредством ЭП составляет протокол рассмотрения заявок. Следующей стадией выступает опубликование протокола на ЭП.

Инструкция по формированию и публикации протокола рассмотрения заявок участников электронной процедуры изложена в регламенте соответствующей ЭП. Так, администратор программно-аппаратных средств оператора ЭП не позволяет пользователю заказчика направлять результаты рассмотрения заявок на портал ЕИС в следующих случаях: а) отсутствует обоснование отказа в допуске к участию в процедуре; б) не прикреплен электронный документ протокола рассмотрения заявок; в) лицо, направляющее результаты рассмотрения заявок (согласно роли и полномочиям, указанным в реквизитах учетной записи пользователя), не выступает уполномоченным на это действие специалистом.

По результатам рассмотрения поступивших заявок блокирование средств на счете (средств, предусмотренных для обеспечения заявки, например, ч. 4.1.11 Регламента АО «ЕЭТП») не допущенного к участию заявителя прекращается в течение одного рабочего дня со дня поступления уведомления об отзыве заявки на участие в электронной процедуре, направленного в соответствии с ч. 23.7 Регламента (ч. 23.8.1 Регламента), или со дня заключения договора на ЭП в электронном виде либо со дня подтверждения заключения договора со стороны организатора торгов в письменной форме (ч. 23.8.2 Регламента).

Аккредитация заявки участника электронной процедуры проводится в течение пяти рабочих дней. После чего оператором принимается решение о ее аккредитации или об отказе в регистрации, о чем в последующем и уведомляется участник закупки. В случае положительного решения оператором ЭП вносится соответствующее изменение в реестр аккредитованных участников (ведется по каждой ЭП). Оператор фиксирует первый вход специалиста участника в программно-аппаратную систему оператора ЭП.

Итак, с момента завершения аккредитации участника электронного аукциона на ЭП стороны могут участвовать в реализации всего механизма заключения контракта по итогам электронного аукциона. При этом, как отмечено в определении Тринадцатого Арбитражного апелляционного суда Российской Федерации, при представлении учредительных документов в составе аккредитационных сведений для участия в аукционе в электронной форме участники закупки обязаны представить копии учредительных документов в действующей редакции либо приложить все изменения к учредительным документам с отметкой (записью) регистрирующего органа, подтверждающей факт регистрации соответствующих изменений в учредительные документы¹.

Как отмечалось выше, направление заявки участником конкурентной электронной процедуры оператору ЭП можно рассматривать как акцепт условий извещения об осуществлении закупки и прилагаемых к извещению юридически значимых документов, размещенной заказчиком в ЕИС. В результате направления заявок участниками в ЕИС обязанности возникают и у оператора, и у заказчика. У оператора ЭП возникает обязанность приступить к выполнению действий согласно регламенту данной ЭП.

Заявка участника выражает волю участника электронной процедуры принять участие в электронном аукционе. Такую заявку можно рассматривать как акцепт (согласие) участников электронных процедур и заказчика (после направления извещения об осуществлении закупки и всех прилагаемых к нему документов) в качестве односторонних сделок заказчика и участников электронной процедуры на присоединение к регламенту соответствующего оператора ЭП. Далее возникают правоотношения между всеми участниками по предоставлению услуг заказчику и участникам торгов. Указанные правоотношения возникают после подачи заявок участниками электронной процедуры, обмена электронными документами, проведения ряда чисто технических действий и в целом представляют собой

¹ См.: Постановление Тринадцатого Арбитражного апелляционного суда РФ по делу № А26-7062/2019. URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/AX1J2XpKi4WJ> (дата обращения: 12.04.2023).

информационно-посреднические, «провайдерские» услуги (со смешанным, комплексным содержанием) оператора ЭП для участников электронной процедуры и заказчика.

Особенностью рассматриваемых правоотношений является их сложный состав в правовом и техническом аспектах. В этом смысле правоотношения близки к услугам в сфере телекоммуникации. Следует согласиться с Ж. У. Жумагалиевой в части того, что телекоммуникационные услуги представляют собой единство технологического, организационного и правового компонентов, и именно поэтому следует придерживаться широкого подхода к трактовке правовой природы указанных услуг¹.

Телекоммуникационные услуги действительно многогранны по своей природе и включают в себя услуги телефонной связи, телематические услуги связи, услуги связи по передаче данных, услуги связи по предоставлению каналов связи, услуги связи для целей телерадиовещания, при этом внутри каждой группы можно выделить подгруппы оказываемых услуг связи². В данном случае критерием систематизации договоров являются виды оказываемых телекоммуникационных услуг.

О. М. Михеева предложила применять в качестве критерия классификации указанных договоров субъектный состав: 1) договоры взаимодействия, заключаемые между двумя и более организациями связи по оказанию услуг электросвязи; 2) договоры операторов связи с пользователями услуг – юридическими лицами; 3) договоры операторов связи с пользователями, которые являются индивидуальными предпринимателями; 4) договоры операторов связи с пользователями, но уже с физическими лицами³. Данный критерий, по нашему мнению, является наиболее простым, «лежит на поверхности», не представляет какой-либо научной значимости, поскольку пользователем услуг

¹ См.: Жумагалиева Ж. У. О понятии телекоммуникационных услуг связи // Актуальные проблемы современного права. 2017. С. 113.

² См.: Ситдикова Л. Б. Правовая природа услуг связи и их место в договоре на возмездное оказание услуг // Юридический мир. 2007. № 10. С. 43.

³ См.: Михеева О. М. Правовое регулирование деятельности в области оказания услуг электросвязи : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 9.

выступает юридическое лицо или предприниматель. В данной классификации рядом особенностей выделяется договор о взаимодействии между двумя и более организациями электросвязи, т.е. многосторонний договор, в котором необходимо определить права и обязанности каждой из участвующих сторон.

Так, в некоторых случаях можно выделить главный узел связи, который имеет наиболее мощные передающие устройства. Взаимодействие осуществляется с его подразделениями или самостоятельными организациями, владеющими своими особыми аппаратными устройствами с главным узлом связи и пользователями услуг связи. Юридический смысл такой главной организации, по нашему мнению, заключается в том, что, согласно закону, к договору о присоединении сетей электросвязи, определяющему условия оказания услуг присоединения, применяются положения о публичном договоре в отношении операторов, занимающих существенное положение в сети связи общего пользования.

При этом оператор ЭП, занимающий существенное положение в сети связи общего пользования, в целях обеспечения недискриминационного доступа на рынок услуг связи, в сходных обстоятельствах обязан устанавливать равные условия присоединения сетей электросвязи и пропуска трафика для операторов связи, оказывающих аналогичные услуги, а также предоставлять информацию и оказывать этим операторам связи услуги присоединения и услуги по пропуску трафика на тех же условиях и того же качества, что и для своих структурных подразделений и (или) аффилированных лиц (ст. 19 Федерального закона от 07.07.2003 № 126-ФЗ «О связи»¹). Такой главной организацией можно считать узел (сеть) связи общего пользования. Согласно Закону № 126, сеть связи общего пользования по материальным объектам правоотношений включает в себя: 1) телефонные сети электросвязи, определяемые географически в пределах обслуживаемой территории и ресурса нумерации; 2) телефонные сети

¹ Федеральный закон от 07.07.2003 № 126-ФЗ (ред. от 18.03.2023) «О связи» // Собрание законодательства РФ. 2003. № 28. Ст. 2895; Российская газета, № 58, 21.03.2023 .

электросвязи, не определяемые географически в пределах территории Российской Федерации и ресурса нумерации; 3) иные сети связи, определяемые по технологии реализации оказания услуг связи.

На практике бывают случаи, когда в результате технических ошибок заказчика, участника закупки или оператора ЭП в электронных документах и сообщениях происходят негативные имущественные последствия для в той или иной стороны. Так, по одному из арбитражных дел муниципальное казенное учреждение «Дирекция по строительству объектов транспортной инфраструктуры г. Ростова-на-Дону» пояснило, что при осуществлении мероприятий по электронному аукциону денежные средства участника закупки, представляющие собой обеспечительные гарантии в отношении заявки, на счета заказчика не переводятся. Дирекция посчитала действия оператора ЭП правомерными, поскольку согласно письму ЗАО «Сбербанк – Автоматизированная система торгов» в III квартале 2017 г. на ЭП вторые части заявок, поданные истцом три раза, признаны несоответствующими, в связи с чем оператором ЭП денежные средства, внесенные истцом (отклоненным участником закупки) на расчетный счет оператора, были перечислены на счет заказчика – муниципального казенного учреждения «Дирекция по строительству объектов транспортной инфраструктуры г. Ростова-на-Дону».

По результатам рассмотрения иска Арбитражный суд взыскал с муниципального казенного учреждения «Дирекция по строительству объектов транспортной инфраструктуры г. Ростова-на-Дону» в пользу участника закупки – общества с ограниченной ответственностью «Стройавтодор» сумму обеспечения в размере более 526 000 рублей и 12 988 рублей судебных расходов по уплате государственной пошлины.

В связи с этим следует отметить, что в рассматриваемой сфере отношений каждый из операторов ЭП, отобранный Правительством Российской Федерации, действует самостоятельно, от своего имени¹. По смыслу закона оператор ЭП взаимодействует с ЕИС, функционал которой обеспечивает Министерство

¹ См.: Приложение к распоряжению Правительства РФ от 12.07.2018. № 1447-Р.

финансов Российской Федерации. Для осуществления взаимодействия оператора ЭП и ЕИС, они заключают договоры с сетью связи общего пользования и участниками закупки. По смыслу п. 8 постановления Правительства Российской Федерации от 14.09.2019 № 1202 «О порядке взаимодействия участника закупки и оператора электронной площадки»¹ (далее – Постановление № 1202), участник закупки несет ответственность за недостоверность информации и документов включенных в ЕРУЗ и аккредитованных на ЭП, направленных оператору ЭП, а также за действия, совершенные на основании указанных информации и документов. В данном пункте, по нашему мнению, не понятно, ответственность за какие действия несет участник закупки.

Представляется, что редакцию п. 8 необходимо уточнить, записав, что «...участник закупки несет ответственность за недостоверность информации и документов, повлекших ошибки в технических или юридически значимых действиях или в электронных документах оператора ЭП, заказчика и участника закупки».

Представляется, что с момента направления заявки участником конкурентной электронной процедуры возникают обязательственные правоотношения между оператором ЭП и участниками электронного аукциона. Оператор ЭП (с его обслуживающими устройствами – серверами хранения и передачи данных) является провайдером для всех заказчиков и участников электронной процедуры. Провайдер – оператор ЭП хранит на своих программных средствах всю информацию, предусмотренную регламентом ЭП, для передачи в ЕИС. ЕИС выступает своего рода электронным информационным щитом, электронной доской объявлений, предусмотренных регламентом ЭП. В целом все правоотношения между заказчиком и участниками электронного аукциона являются информационно-посредническими по предоставлению «провайдерских»

¹ Постановление Правительства РФ от 14.09.2019 № 1202 (ред. от 31.10.2022) «О порядке взаимодействия участника закупки и оператора электронной площадки» (вместе с «Правилами взаимодействия участника закупки и оператора электронной площадки») // Собрание законодательства РФ. 2019. № 38. Ст. 5315; Собрание законодательства РФ, 14.11.2022, № 46, ст. 7988.

услуг оператором ЭП для участников конкурентных электронных процедур по определению исполнителя контракта.

После заключения заказчиком контракта с победителем торгов оператор ЭП, согласно регламенту ЭП, совершает следующие юридически важные действия. При подведении итогов по процедуре электронного аукциона оператор ЭП списывает в свою пользу специальный сбор со счета победителя, о чем последний уведомляется по электронной почте, заявленной при регистрации. Таким образом, обязанности перед участником электронного аукциона считаются исполненными оператором ЭП надлежащим образом.

Правоотношения между оператором ЭП и заказчиком являются безвозмездными, поскольку заказчик не оплачивает услуги оператора ЭП частности услуги по аккредитации будущих исполнителей государственного контракта на ЭП, а также услуги по оформлению контракта с победителем электронного аукциона.

Кроме исполнения указанных действий, обязанностью оператора ЭП является возврат сумм участникам электронного аукциона или разблокирование денежных средств победителя электронного аукциона, внесенных им на специальный счет в банке. Согласно ч. 11 ст. 44 Закона № 44 денежные средства, внесенные в качестве обеспечения заявки на участие в электронном аукционе, возвращаются на счет участника закупки при проведении электронной процедуры в течение не более чем одного часа с момента получения информации, например, о включении участника в РНП.

При этом возврат или прекращение блокирования осуществляется в отношении денежных средств всех участников закупки, за исключением победителя электронного аукциона, которому такие денежные средства возвращаются или блокирование таких денежных средств которого прекращается в случае заключения контракта.

В литературе отсутствует правовая оценка последствий указанных действий оператора ЭП для развития аукционного правоотношения. Представляется, что с момента возврата или прекращения блокирования денежных средств

для обеспечения заявки участника электронного аукциона, принадлежащих победителю электронной процедуры (после заключения контракта), обязательственные посреднические правоотношения оператора ЭП с заказчиком и участниками прекращаются.

Основные выводы

Оператор ЭП оказывает технические и информационные услуги участникам электронных процедур с помощью своего программно-аппаратного устройства, в частности аккредитует участников на ЭП. Правоотношения между оператором и победителем электронного аукциона частично являются возмездными, но не эквивалентными, поскольку за услуги участник – победитель электронной процедуры, как было отмечено выше, уплачивает оператору ЭП не стоимость оказанных им для участников аукциона всех организационных, технических и юридических действий, а только твердую сумму.

Выявлено, что оператор ЭП (из числа определенных Правительством Российской Федерации) принимает решение об аккредитации участника электронной процедуры или отказывает в аккредитации на ЭП. Данное право оператора ЭП фактически характеризует его публично-правовой статус. Однако на основе указанного решения оператора ЭП об аккредитации наступают гражданско-правовые последствия, а именно участник электронной процедуры может принять участие в электронных торгах между участниками на право заключения в дальнейшем контракта и в перспективе стать исполнителем контракта на условиях заказчика и действующего законодательства о контрактной системе.

Оператор ЭП (с его обслуживающими устройствами – серверами хранения и передачи данных) является юридическим и техническим посредником между заказчиком, участниками электронного аукциона и провайдером, поскольку, в частности, оказывает технические услуги доступа к сайту ЭП для заказчика и участников электронных конкурентных процедур. С момента прекращения возврата или прекращения блокирования денежных средств победителя электронного аукциона (после заключения контракта),

обязательственные посреднические правоотношения оператора ЭП с заказчиком и участником – победителем электронного аукциона прекращаются, за исключением случаев заключения контракта заказчиком с участником электронного аукциона, заявке которого присвоен следующий порядковый номер за победителем (при уклонении победителя аукциона от подписания контракта) или с единственным участником, заявка и документы которого признаны соответствующими требованиям заказчика и законодательства.

Правоотношения между оператором ЭП и победителем электронного аукциона частично являются возмездными, но не эквивалентными, поскольку за услуги участник – победитель электронной процедуры, как было отмечено выше, уплачивает оператору ЭП не стоимость оказанных им для участников электронного аукциона всех организационных, технических и юридических действий, а только твердую сумму.

Предложения по совершенствованию законодательства

По смыслу п. 8 Постановления № 1202 участник закупки несет ответственность за недостоверность информации и документов включенных в ЕРУЗ, аккредитованных на ЭП, направленных оператору ЭП, а также за действия, совершенные на основании указанных информации и документов. В данном пункте остается неясным вопрос ответственности за какие действия несет участник закупки. Полагаем, что редакцию п. 8 следует уточнить, указав, что «...участник закупки несет ответственность за недостоверность информации и документов, повлекших ошибки в технических или юридически значимых действиях или в электронных документах оператора ЭП, заказчика и участника закупки. В случае предъявления претензий или жалоб к заказчику или к оператору ЭП, участник закупки, оператор ЭП, заказчик (в зависимости от ситуации) должны быть привлечены к гражданской или административной ответственности судом или органом ФАС России к рассмотрению жалобы (иска, заявления) на стороне заявителя или на стороне ответчика».

На последней стадии действия механизма заключения контракта по итогам электронного аукциона у победителя электронного аукциона, уклонившегося

от подписания контракта, могут возникнуть негативные имущественные последствия: а) заказчик вправе, но не обязан, через суд взыскать с уклонившегося победителя убытки, не покрытые суммой обеспечения заявки; б) в любом случае уклонившийся участник – победитель электронного аукциона утрачивает право на возврат суммы обеспечения заявки на участие в электронной процедуре.

Утрата суммы обеспечения заявки является особой гражданско-правовой санкцией для уклонившегося поставщика. Это свидетельствует о преимущественно частно-правовом содержании контракта, хотя и с элементами административного давления со стороны заказчика, что объективно необходимо в силу его особого положения, отстаивающего интересы государственной организации или муниципального образования (городского поселения, районного поселения, окружного поселения (округа – в городах, имеющих статус субъекта Федерации)).

Заключение

В условиях свободного рынка активно применяются конкурентные закупки – электронные процедуры (торги). Это достаточно эффективный инструмент, позволяющий на взаимовыгодных условиях приобретать и продавать товары, работы и услуги. Таким образом торги действуют в различных сферах: государственный оборонный заказ, закупки для государственных или муниципальных нужд, закупки для коммерческих компаний, реализация государственного имущества. В соответствии с чем представляется, что следует отличать закупки по Закону № 44 от торгов на основании ст. ст. 447-449.1. ГК РФ. Заказчик согласно Закона № 44 не является продавцом товара (собственником), как это предусмотрено ст. 447 ГК РФ, а выступает заказчиком (покупателем товаров, заказчиком подрядных работ и услуг) для удовлетворения государственных или муниципальных нужд.

Ввиду сказанного попытки сравнивать закупки по Закону № 44 с торгами, урегулированными ст. 447-449.1.ГК РФ, с методической точки зрения представляются правильным, но не вполне корректными. В любом случае специальные нормы Закона № 44 имеют приоритет перед общими нормами ГК РФ о порядке заключения контрактов, в частности перед ст. 528 ГК РФ.

Под электронным аукционом понимается разновидность электронной конкурентной закупочной процедуры по определению исполнителя контракта, состоящая в понижении ценового предложения(кроме случая предусмотренного п. 9 ч. 3 ст. 49 Закона № 44 (за право заключения контракта) участниками закупок в пределах предусмотренного Законом № 44 шага аукциона, при котором окончательная цена контракта определяется двумя дополнительными юридическими фактами: 1) путем снижения участниками текущего минимального ценового предложения на величину, составляющую от 0,5 процента до 5 процентов (волеизъявлением участников аукциона); 2) истечением предусмотренного Законом № 44 предельного времени (пять часов 10 минут) на проведение

электронного аукциона при торгах между участниками на понижение от Н(М)ЦК (событием).

По Нормам ГК РФ для заказчика заключение контракта обязательно, если иное не установлено законом (абз. 2 ч. 1 ст. 527 ГК РФ). По смыслу ч. 2 ст. 527 ГК РФ заключение контракта для поставщика (исполнителя, услугодателя) обязательно лишь в случаях, установленных ГК РФ или иным законом, при условии, что заказчиком будут возмещены все убытки, которые могут быть причинены поставщику (исполнителю, услугодателю) в связи с выполнением контракта.

При этом согласно ч. 1 ст. 51 Закона № 44 победитель закупки или участник, заявке которого присвоен следующий порядковый номер (в случае уклонения победителя от подписания контракта) может заключить контракт в порядке, установленном ст. 51 Закона № 44.

С другой стороны Закон № 44 не содержит императивно-определенной нормы об обязанности заказчика заключить контракт с победителем или участником, заявке которого присвоен следующий порядковый номер.

Вместе с тем ч. 1 ст. 51 Закона № 44 установлено, что контракт заключается с победителем электронного аукциона, а в случаях, предусмотренных Законом № 44, – с иным участником закупки по общему правилу не ранее чем через десять дней с даты размещения в ЕИС протокола подведения итогов определения поставщика (подрядчика, исполнителя).

Таким образом, приравнивать торги согласно ГК РФ и электронные процедуры закупок Закону № 44 нецелесообразно.

Кроме того, Законом № 44 закреплен перечень процессуальных действий, который необходим для проведения электронных процедур, в том числе электронного аукциона.

При этом представляется, что Закон № 44 не должен закреплять все многочисленные организационные, технические и отдельные юридически значимые действия оператора ЭП (например, проверка заявочной документов участников электронного аукциона на соответствие предварительной оферте

заказчика, размещенной на ЭП в виде извещения об осуществлении закупки и всех прилагаемых к нему документов).

Видится, что закрепление всех основных материально-правовых, технических и процедурных норм должно быть в регламентах операторов ЭП на основании действующего законодательства о контрактной системе. В том числе и публично-правовые и гражданско-правовые требования к оператору ЭП (как юридическому лицу с особым правовым статусом) и к самой ЭП (сайту в сети Интернет).

Доказано, что извещение об осуществлении закупки выступает первичным юридическим документом-основанием не только для проведения всех стадий и этапов механизма заключения контракта по итогам электронного аукциона, но и использования ЭП и их регламентов как особых комплексных нормативно-правовых корпоративных документов, определяющих все правовые и технические действия оператора ЭП, участников электронного аукциона и заказчика.

Анализ ч. 1. ст. 34 Закона № 44-ФЗ позволяет сделать вывод, что контракт заключается на условиях четырех разных документов и отдельных фактических действий по реализации субъективных прав заказчиками и участниками электронного аукциона: 1) извещения об осуществлении закупки и всех прилагаемых к нему документов; 2) описания объекта закупки; 3) заявки участника электронного аукциона; 4) окончательных предложений участника электронного аукциона.

Механизм заключения контракта по итогам электронного аукциона нельзя признавать в виде какой-то одномоментной сделки, оферты, иного юридического факта. Изучаемый механизм с точки зрения стадий его реализации и развития выступает как сложный юридико-фактический состав, необходимый для подписания согласованного по всем пунктам контракта.

В механизм заключения контракта по итогам электронного аукциона, помимо стадий, диссертантом включены также и этапы проведения электронного аукциона: прием и рассмотрение комиссией по осуществлению закупок заявок

участников электронного аукциона; торги между участниками, допущенными к участию в электронном аукционе по цене (от Н(М)ЦК до окончательной, минимальной цены контракта); подписание контракта усиленной цифровой подписью заказчиком и победителем электронного аукциона.

Целью действия стадий и этапов, правовых инструментов как части правового механизма заключения контракта по итогам электронного аукциона является заключение контракта.

Каждая стадия или этап проведения электронного аукциона, начиная с размещения извещения об осуществлении закупки и заканчивая подписанием контракта, представляет собой юридически значимые действия заказчика и участников электронного аукциона посредством применения правовых инструментов.

Под правовыми инструментами (средствами) можно понимать комбинацию, совокупность норм, которые регулируют определенную стадию проведения электронного аукциона, например, стадию приема и рассмотрения заявок и документов, представленных участниками электронного аукциона заказчику при посредничестве оператора ЭП.

В исследованной сфере общественных отношений, под правовыми инструментами можно понимать: извещение об осуществлении закупки и все прилагаемые к нему документы; встречные заявки участников электронного аукциона; протоколы комиссии по осуществлению закупок (о допуске участников к электронному аукциону, об определении победителя электронного аукциона).

В извещении об осуществлении закупки и во всех прилагаемых к нему документах содержатся все существенные и иные обязательные условия будущего контракта.

Существенные и иные (несущественные) условия контракта разрабатывает заказчик и фиксирует их в извещении об осуществлении закупки и всех прилагаемых к нему документах, как правило, без участия второй стороны контракта.

Таким образом, контракт для победителя электронного аукциона по порядку определения и согласования условий является договором присоединения.

Другие (иные) условия, предусмотренные в (ч. 4–30 ст. 34 Закона № 44) контракта не являются существенными в доктринальном смысле. Указанные в ч. 4–30 ст. 34 условия следует признать обязательными нормативными требованиями Закона № 44 по определению содержания контракта. Например, условия контракта о способе обеспечения заявки участника не является существенным в обычном доктринальном смысле, а учитывая характер указанных норм ст. 44, следует признать нормативно-предписываемыми, обязывающими требованиями Закона № 44 к заказчику: 1) произвести расчет суммы обеспечения в указанном Законом № 44 проценте от НМЦК; 2) выбрать способ обеспечения заявки участника: «денежная блокировка сумм участника на специальном счете» или «независимая банковская гарантия».

Механизма заключения контракта по итогам электронного аукциона нельзя признавать в виде какой-то одномоментной сделки, оферты или одного юридического факта.

В частности, извещение об осуществлении закупки и все прилагаемых к нему документы, а также протокол комиссии по осуществлению закупок о допуске (недопуске) участников являются особыми организационно-правовыми, техническими инструментами (в правовом механизме регулирования электронного аукциона) и одновременно юридическими фактами (волевыми действиями заказчика), порождающими (или пресекающими) право участников электронного аукциона принять участие в электронном аукционе или пресекающими такое право какому-либо из участников.

Механизм, учитывая динамику развития правоотношений при проведении электронного аукциона представляет собой сложный юридико-фактический состав, необходимый для подготовки и подписания контракта, согласованного по всем пунктам.

Участник электронного аукциона вправе подать заявку на участие в электронной процедуре определения исполнителя контракта в любой момент,

начиная с момента размещения на сайте ЭП извещения заказчика об осуществлении закупки и до предусмотренных извещением даты и времени окончания срока подачи заявок.

Заявки направляются участником электронного аукциона через личный кабинет участника на сайте оператора ЭП в форме электронных документов, подписанных участником с помощью электронной подписи.

Участник электронного аукциона в заявке о закупках должен выразить согласие на исполнение контракта на условиях, предусмотренных: а) в извещении об осуществлении закупки и всех прилагаемых к нему документов; б) из буквального содержания названной нормы следует, что согласие заявителя (своеобразный акцепт оферты) с содержанием извещения об осуществлении закупки и прилагаемыми к извещению юридически значимыми документами, в том числе с проектом контракта (существенными и иными обязательными условиями которого указаны в извещении об осуществлении закупки и в прилагаемых к извещению юридически значимых документах). Торг между участниками идет относительно одного существенного условия – цены контракта. Остальные существенные условия контракта (наименование объекта), выраженные в извещении заказчика об осуществлении закупки по общему правилу остаются неизменными.

Победителем электронного аукциона признается участник, предложивший наименьшую цену контракта или наименьшую сумму цен единиц товаров (работ, услуг) контракта (ч. 10 ст. 69 Закона № 44). К участникам электронного аукциона заказчик предъявляет дополнительные требования (помимо цены аукциона на повышение или понижение), в частности, в извещении об осуществлении закупки и в прилагаемых к нему юридически значимых документах, а также в протоколах.

В результате извещение об осуществлении закупки и все прилагаемых к нему документы, протокол (допуска или недопуска) являются организационно-правовыми, техническими инструментами (в правовом механизме заключения контракта по итогам электронного аукциона) и одновременно

юридическими фактами (волевыми действиями заказчика), порождающими (или пресекающими) право участников электронного аукциона принять участие в электронном аукционе или пресекающими такое право какому-либо из участников.

Кроме положений, сформулированных выше, в диссертации выявлены обязывающие и ограничительные нормы Закона № 44, регламентов деятельности для заказчиков, участников электронной процедуры и операторов ЭП (такими обязывающими или ограничительными нормами могут быть нормы, которые устанавливают требования к квалификации участников и операторам ЭП).

Анализ Закона № 44 показывает, что после размещения извещения об осуществлении закупки и приложений к нему (в том числе проекта контракта) между заказчиком и участником при посредничестве оператора ЭП возникают организационные отношения в форме обмена электронными документами, в частности: а) по размещению извещения об осуществлении закупки на ЭП при посредничестве оператора ЭП; б) по взаимодействию и обмену электронными документами через оператора ЭП с участниками электронных способов определения исполнителя контракта; в) по приему и рассмотрению заявок от участников закупок, в том числе в ходе электронного аукциона, с прилагаемыми к заявке согласно Закона № 44 электронных документов; г) по оценке заявок участников и требуемых документов; д) по рассмотрению запросов разъяснений от участников электронного аукциона и последующей даче разъяснений по содержанию извещения об осуществлении закупки и приложений к нему; е) по составлению и утверждению протоколов о допуске участников и иных протоколов, требуемых в соответствии с Законом № 44; ж) по проведению собственно электронного аукциона согласно ст. 49 Закона № 44.

Действия оператора ЭП не выражаются в передаче имущества участникам электронного аукциона или в заключении договоров с участниками, вытекающими из заключаемого между заказчиком и победителем электронного аукциона контракта. Оператор ЭП оказывает заказчику и участникам электронной

процедуры посреднические услуги по передаче электронных файлов (документов) от заказчика к участникам электронного аукциона, и от участников к заказчику.

Конечным результатом посреднической деятельности оператора ЭП является заключение (подписание) заказчиком с победителем электронного аукциона или иным участником контракта (в случаях уклонения победителя от подписания контракта). По договору участник торгов, публичный заказчик и оператор ЭП – каждый действует от своего имени. У самого оператора ЭП никаких обязанностей по исполнению контракта не возникает.

Предмет договора состоит в технических и некоторых юридически значимых действиях оператора ЭП (например, отклонении заявок участников, не соответствующих извещению заказчика об осуществлении закупки и нормам Закона № 44) для заказчика и участников электронного аукциона, в частности по приему, обработке и передаче информации от участников и заказчика в виде электронных файлов и документов при проведении электронных процедур, совершении иных действий, предусмотренных регламентом оператора соответствующей ЭП.

Обязательственные правоотношения оператора ЭП с заказчиком и участниками электронного аукциона (в том числе и иных конкурентных электронных процедур) характеризуются: 1) по способу согласования условий – сходны с обязанностями сторон в договоре присоединения; 2) односторонними сделками участника электронной процедуры и публичного заказчика по присоединению к регламенту оператора ЭП, поскольку они присоединяются или подтверждают полное согласие с регламентом ЭП; 3) обязанностью оператора ЭП оказать указанные выше услуги участникам электронных конкурентных процедур и публичному заказчику; 4) прекращением оказания всего комплекса услуг заказчику и участникам электронных процедур с момента разблокирования денежных средств, находящихся на специальном счете участника – исполнителя контракта, аккредитованных для обеспечения заявки на участие в электронной процедуре.

После размещения извещения заказчиком об осуществлении закупки в ЕИС и подачи встречных заявок между оператором ЭП и заказчиком, с одной стороны, и между оператором ЭП и участниками электронного аукциона – с другой заключается не агентский, а посреднический организационный гражданско-правовой договор. Обязательство между ними возникает с момента принятия оператором заявок участников к рассмотрению с последующей аккредитацией участников на ЭП.

В конце каждого параграфа сделаны основные научные и практические выводы и внесены предложения по совершенствованию законодательства. В данной связи нет необходимости повторять их в заключении.

Список использованных источников

Нормативно-правовые акты:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). – Текст : электронный. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 04.07.2020).

2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ (ред. от 01.07.2021, с изм. от 08.07.2021) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2022) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 5. – Ст. 410.

3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 03.04.2023) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2022) // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.

4. Указ Президента РФ от 21.12.2017 № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции» // Собрание законодательства РФ. – 2017. – № 52 (Ч. I). – Ст. 8111.

5. Федеральный закон от 31.12.2017 № 504-ФЗ (ред. от 02.07.2021) «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Собрание законодательства РФ. – 2018. – № 1 (Ч. I). – Ст. 88.

6. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 28.12.2022) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Российская газета. – 2013. – № 80.

7. Федеральный закон от 29.12.2012 № 275-ФЗ (ред. от 28.06.2022) «О государственном оборонном заказе» // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 53 (Ч. 1). – Ст. 7600.

8. Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ (ред. от 05.12.2022) «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» // Российская газета. – 2011. – 22 июля (№ 159).

9. Федеральный закон от 06.04.2011 № 63-ФЗ (ред. от 28.12.2022) «Об электронной подписи» // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 15. – Ст. 2036.

10. Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ (ред. от 29.12.2022) «О защите конкуренции» // Российская газета. – 2006. – № 162.

11. Федеральный закон от 07.07.2003 № 126-ФЗ (ред. от 18.03.2023) «О связи» // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 28. – Ст. 2895.

12. Федеральный закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ (ред. от 28.12.2022) «О несостоятельности (банкротстве)» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 43. – Ст. 4190.

13. Федеральный закон от 02.12.1994 № 53-ФЗ (ред. от 19.07.2011) «О закупках и поставках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд» // Собрание законодательства РФ. – 1994. – 05 дек. (№ 32). – Ст. 3303; Собрание законодательства РФ. – 2011. – 25 июля (№ 30 (ч. 1)). – Ст. 4596.

14. Федеральный закон от 29.12.1994 № 79-ФЗ (ред. от 27.12.2019) «О государственном материальном резерве» // // Собрание законодательства РФ. – 1995. – 02 янв. (№ 1). – Ст. 3; Собрание законодательства РФ. – 2019. – № 52 (ч. I). – Ст. 7829.

15. Постановление Правительства РФ от 30.04.2020 № 616 (ред. от 28.02.2023) «Об установлении запрета на допуск промышленных товаров, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для государственных и муниципальных нужд, а также промышленных товаров, происходящих из иностранных государств, работ (услуг), выполняемых (оказываемых) иностранными лицами, для целей осуществления закупок для нужд обороны страны и безопасности государства» // Собрание законодательства РФ. – 2020. – № 19. – Ст. 2993.

16. Постановление Правительства РФ от 14.09.2019 № 1202 (ред. от 31.10.2022) «О порядке взаимодействия участника закупки и оператора электронной площадки» (вместе с «Правилами взаимодействия участника закупки и оператора электронной площадки») // Собрание законодательства РФ. – 2019. – № 38. – Ст. 5315.

17. Постановление Правительства Российской Федерации от 10.05.2018 № 564 (ред. от 18.02.2023) «О взимании операторами электронных площадок, операторами специализированных электронных площадок платы при проведении электронной процедуры, закрытой электронной процедуры и установлении ее предельных размеров» // Собрание законодательства РФ. – 2018. – № 21. – Ст. 3016.

18. Постановление Правительства РФ от 01.07.2016 № 615 (ред. от 05.05.2022) «О порядке привлечения подрядных организаций для оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме и порядке осуществления закупок товаров, работ, услуг в целях выполнения функций специализированной некоммерческой организации, осуществляющей деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах» // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 28. – Ст. 4740.

19. Постановление Правительства РФ от 16.11.2015 № 1236 (ред. от 28.12.2022) «Об установлении запрета на допуск программного обеспечения, происходящего из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (вместе с «Правилами формирования и ведения единого реестра российских программ для электронных вычислительных машин и баз данных и единого реестра программ для электронных вычислительных машин и баз данных из государств – членов Евразийского экономического союза, за исключением Российской Федерации», «Порядком подготовки обоснования невозможности соблюдения запрета на допуск программного обеспечения, происходящего из иностранных государств (за исключением программного

обеспечения, включенного в единый реестр программ для электронных вычислительных машин и баз данных из государств – членов Евразийского экономического союза, за исключением Российской Федерации), для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Собрание законодательства РФ. – 2015. – № 47. – Ст. 6600.

20. Постановление Правительства РФ от 29.12.2021 № 2571 (ред. от 31.10.2022) «О требованиях к участникам закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений актов Правительства Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2022. – № 2. – Ст. 524.

21. Постановление Правительства РФ от 31.12.2021 № 2604 (ред. от 31.10.2022) «Об оценке заявок на участие в закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, внесении изменений в пункт 4 постановления Правительства Российской Федерации от 20.12.2021 № 2369 и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2022. – № 3. – Ст. 577.

22. Постановление Правительства РФ от 30.06.2021 № 1078 (ред. от 15.10.2022) «О порядке ведения реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей), о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации» (вместе с «Правилами ведения реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей)») // Собрание законодательства РФ. – 2021. – № 28 (ч. I). – Ст. 5508. – URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 12.04.2023) .

23. Постановление Правительства Москвы от 24.02.2012 № 67-ПП (ред. от 19.07.2019) «О системе закупок города Москвы» (вместе с «Положением о системе закупок города Москвы», «Перечнем правовых актов (отдельных

положений правовых актов) Правительства Москвы, признаваемых утратившими силу») // Вестник Мэра и Правительства Москвы. – 2012. – № 13.

24. Распоряжение Правительства РФ от 12.07.2018 № 1447-Р (ред. от 23.11.2023) <Об утверждении перечней операторов электронных площадок и специализированных электронных площадок, предусмотренных Федеральными законами от 05.04.2013 № 44-ФЗ, от 18.07.2011 № 223-ФЗ> // Собрание законодательства РФ. – 2018. – № 30. – Ст. 4767.

25. Распоряжение Правительства РФ от 21.03.2016 № 471-Р (ред. от 31.10.2022) <О перечне товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион)> // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 13. – Ст. 1880; Собрание законодательства РФ. – 2022. – № 6. – Ст. 872.

26. <Письмо> Правительства РФ от 02.08.2012 № АД-П13-4450 <О применении Порядка общественного обсуждения закупок товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд на сумму свыше 1 млрд. рублей>. – Текст : электронный. – URL: <http://www.economy.gov.ru> (дата обращения: 12.04.2023). (Документ опубликован не был.)

27. Приказ Министерства экономического развития РФ от 23.07.2015 № 495 (ред. от 28.10.2020) «Об утверждении Порядка проведения торгов в электронной форме по продаже имущества или предприятия должников в ходе процедур, применяемых в деле о банкротстве, Требований к операторам электронных площадок, к электронным площадкам, в том числе технологическим, программным, лингвистическим, правовым и организационным средствам, необходимым для проведения торгов в электронной форме по продаже имущества или предприятия должников в ходе процедур, применяемых в деле о банкротстве, внесении изменений в приказ Минэкономразвития России от 05.04.2013 №178 и признании утратившими силу некоторых приказов Минэкономразвития России». – Текст : электронный // СПС «КонсультантПлюс». (Документ опубликован не был.)

28. Приказ Федерального казначейства от 10.12.2021 № 39Н (ред. от 12.09.2022) «Об утверждении Порядка регистрации в единой информационной системе в сфере закупок и Порядка пользования единой информационной системой в сфере закупок» – Текст : электронный // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2021. – № 66472. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 12.04.2023).

29. <Письмо> Минфина России от 26.06.2020 № 24-06-08/55289 «О совместных конкурсах и аукционах». – Текст : электронный // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 12.04.2023). (Документ опубликован не был.)

30. Письмо Минфина России от 07.10.2019 № 24-03-08/76873 «О заключении контракта с участником закупки при уклонении победителя от заключения контракта». – Текст : электронный // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 12.04.2023). (Документ опубликован не был.)

31. Письмо Минфина России от 02.03.2018 № 24-02-08/13720 «О содержании контракта, заключаемого по результатам электронного аукциона». – Текст : электронный // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 12.04.2023). (Документ опубликован не был.)

32. <Письмо> Казначейства России от 30.09.2019 № 14-00-06/20797 «По вопросу отсутствия технической возможности в ЕИСЗ заключения контракта в электронной форме в случаях, предусмотренных частью 17.1 статьи 95 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»». – Текст : электронный // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 12.04.2023). (Документ опубликован не был.)

33. <Письмо> ФАС России от 13.05.2019 № АЦ/38800/19 «О применении оптовых надбавок при осуществлении поставок ЖНВЛП по государственным (муниципальным) контрактам». – Текст : электронный // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 12.04.2023). (Документ опубликован не был.)

34. Письмо Федеральной антимонопольной службы от 02.08.2012 № АК/24857 «О рассмотрении обращения по вопросу применения Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц». – Текст : электронный // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 12.04.2023). (Документ опубликован не был.)

35. Административный регламент Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства Российской Федерации (утв. Приказом ФАС России от 25.05.2012 № 339) (ред. от 16.02 2016) // СПС «КонсультантПлюс».

Материалы правоприменительной практики:

36. Обзор разъяснений законодательства о размещении заказов для государственных и муниципальных нужд (август 2017). – Текст : электронный // СПС «КонсультантПлюс». (Документ опубликован не был.)

37. Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 23.06.2017 № 310-КГ17-1939 по делу № А08-1545/2016. – Текст : электронный. – URL: <https://legalacts.ru/sud/opredelenie-verkhovnogo-suda-rf-ot-23062017-n-310-kg17-1939-po-delu-n-a08-15452016/> (дата обращения: 12.04.2023) (Документ опубликован не был.).

38. Постановление Арбитражного суда апелляционной инстанции г. Владивосток от 28.06.2018 № А24–7139/2017. – Текст : электронный // СПС «КонсультантПлюс». (Документ опубликован не был.)

39. Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 18.03.2022 по делу № А53-20845/2021. – Текст : электронный. – URL: https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/55fdb1b8-1054-443b-9908-def6bd797f60/8112bbe7-fcf3-4b66-ac98-9d869b49c207/A53-20845-2021_20220318_Postanovlenie_kassacionn_oj_instancii.pdf?isAddStamp=True (дата обращения: 12.04.2023). (Документ опубликован не был.)

40. Постановление Девятнадцатого арбитражного суда от 31.03.2021 по делу № А14-12947/2020. – Текст : электронный. – URL: https://sudact.ru/arbitral/doc/qnBhkF3U58Qu/?arbitral-txt=ч.1+ст.+31+Закона+№+44&arbitral-case_doc=&arbitral-lawchunkinfo=&arbitral-date_from=&arbitral-date_to=&arbitral-region=&arbitral-court=&arbitral-judge=&_id=1651573425259&snippet_pos=4884#snippet (дата обращения: 12.04.2023) (Документ опубликован не был.).

41. Постановление Пленума ВАС РФ от 14.03.2014 № 16 «О свободе договора и ее пределах» // Вестник ВАС РФ. – 2014. – № 5.

42. Постановление Пленума Верховного суда от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2021. – № 5.

43. Постановление Пленума Верховного Суда РФ № 10, Пленума ВАС РФ № 22 от 29.04.2010 (ред. от 23.06.2015) «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав» // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2010. – № 7.

44. Постановление Президиума ВАС РФ от 01.10.2002 №1325/02 по делу № А40-2214/01-24-34. – Текст : электронный // СПС «КонсультантПлюс». (Документ опубликован не был.)

45. Постановление Президиума ВАС РФ от 14.07.1998 № 1173/98 по делу № А13-11/185-97 // Вестник ВАС РФ. – 1998. – № 11.

46. Постановление Семнадцатого Арбитражного апелляционного суда от 27.01.2020 по делу № А60-34287/2019. – Текст : электронный. – URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/VV57mvL0r1Ws/> (дата обращения: 12.04.2023). (Документ опубликован не был.)

47. Постановление Семнадцатого Арбитражного апелляционного суда по делу РФ от 21.02.2019 по делу № А71-16106/2018 «Об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) государственных органов субъектов РФ». – Текст : электронный. – URL:

<https://sudact.ru/arbitral/doc/BhHtdYsbgomw/> (дата обращения: 12.04.2023).
(Документ опубликован не был.)

48. Постановление Тринадцатого Арбитражного апелляционного суда РФ по делу № А26-7062/2019. – Текст : электронный. – URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/AX1J2XpKi4WJ/> (дата обращения: 12.04.2023).
(Документ опубликован не был.)

49. Постановление ФАС Восточно-Сибирского округа от 16.04.2004 № А33–4679/03-С1-Ф02–1111/04-С2 по делу № А33–4679/03-С1. – Текст : электронный // СПС «КонсультантПлюс». (Документ опубликован не был.)

50. Постановлении ФАС Северо-Кавказского округа от 10.02.2012 по делу № Ф08–8337/11. – Текст : электронный // СПС «КонсультантПлюс». (Документ опубликован не был.)

51. Решение Арбитражного суда г. Москвы от 03.07.2020 по делу № А40-62024/20-110-454. – Текст : электронный. – URL: https://sudact.ru/arbitral/doc/j2M4l92aJkJW/?arbitral-txt=ст.+43+Закона+№+44+&arbitral-case_doc=&arbitral-lawchunkinfo=&arbitral-date_from=&arbitral-date_to=&arbitral-region=&arbitral-court=&arbitral-judge=&_=1651567987230&snippet_pos=2050#snippet (дата обращения: 12.04.2023). (Документ опубликован не был.)

52. Решение Арбитражного суда г. Москвы от 31.10.2017 по делу № А40-128064/2017. – Текст : электронный. – URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 12.04.2023). (Документ опубликован не был.)

53. Решение Арбитражного суда Иркутской области от 10.12.2019 по делу № А19-25504/2019. – Текст : электронный. – URL: https://sudact.ru/arbitral/doc/EPvxQhwSxoHv/?arbitral-txt=договор+присоединения+&arbitral-case_doc=&arbitral-lawchunkinfo=о+контрактной+системе&arbitral-date_from=&arbitral-date_to=&arbitral-region=&arbitral-court=&arbitral-judge=&_=1651522869785&snippet_pos=934#snippet (дата обращения: 12.04.2023). (Документ опубликован не был.)

54. Решение Арбитражного суда Иркутской области от 12.02.2018 по делу № А19–17653/2017. – Текст : электронный // СПС «КонсультантПлюс». (Документ опубликован не был.)

55. Решение Арбитражного суда Камчатского края от 26.01.2021 по делу № А24-4927/2020. – Текст : электронный. – URL: https://sudact.ru/arbitral/doc/nFmjFSk0IOUc/?arbitral-txt=ст.+43+Закона+№+44+&arbitral-case_doc=&arbitral-lawchunkinfo=&arbitral-date_from=&arbitral-date_to=&arbitral-region=&arbitral-court=&arbitral-judge=&_=1651567987230&snippet_pos=5186#snippet (дата обращения: 12.04.2023). (Документ опубликован не был.)

56. Решение Арбитражного суда Липецкой области от 03.11.2021 по делу № А36-1965/2021. – Текст : электронный. – URL: https://sudact.ru/arbitral/doc/65II8fGsB3HP/?arbitral-txt=закупка+ч.+1+ст.+36+Закона+№+44&arbitral-case_doc=&arbitral-lawchunkinfo=&arbitral-date_from=&arbitral-date_to=&arbitral-region=&arbitral-court=&arbitral-judge=&_=1651572765686&snippet_pos=4422#snippet (дата обращения: 12.04.2023). (Документ опубликован не был.)

57. Решение Арбитражного суда Новосибирской области от 31.05.2018 по делу № А45-10578/2018. – Текст : электронный. – URL: <https://sudact.ru/arbitral/court/EdEGQEDP705r/> (дата обращения: 12.04.2023). (Документ опубликован не был.)

58. Решение Арбитражного суда Приморского края от 25.08.2016 по делу № А51-8443/2016. – Текст : электронный. – URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/pJgzBNDnzLQX/> (дата обращения: 12.04.2023). (Документ опубликован не был.)

59. Решение Арбитражного суда Республики Саха от 31.05.2018 по делу № А58–2221/2018. – Текст : электронный. – URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/Pi8lapJWKeIX/> (дата обращения: 12.04.2023). (Документ опубликован не был.)

60. Решение Арбитражного суда Республики Татарстан от 16.12.2019 по делу № А65-25051/2019. – Текст : электронный // СПС «КонсультантПлюс». (Документ опубликован не был.)

61. Решение Арбитражного суда Хабаровского края от 14.01.2020 по делу № А73-19804/2019. – Текст : электронный. – URL: https://sudact.ru/arbitral/doc/SfDS03DqVIN8/?arbitral-txt=договор+присоединения+&arbitral-case_doc=&arbitral-lawchunkinfo=o+контрактной+системе&arbitral-date_from=&arbitral-date_to=&arbitral-region=&arbitral-court=&arbitral-judge=&_id=1651522869785&snippet_pos=3956#snippet (дата обращения: 12.04.2023). (Документ опубликован не был.)

62. Решение комиссии УФАС по Ставропольскому краю от 12.04.2022 № 026/06/42-639/2022. – Текст : электронный. – URL: https://zakupki.gov.ru/epz/complaint/search/search_eis.html?searchString=0121200004722000203&strictEqual=on&fz94=on&cancelled=on&considered=on®arded=on (дата обращения: 12.04.2023). (Документ опубликован не был.)

63. Решение Марийского УФАС России от 26.04.2022 № 012/06/99-324/2022 «О согласовании возможности заключения контракта». – Текст : электронный. – URL: <https://br.fas.gov.ru/to/mariyskoe-ufas-rossii/344a14bc-500c-439e-8e40-8330e3b28e15> (дата обращения: 12.04.2023). (Документ опубликован не был.)

64. Решение Московского УФАС от 05.06.2020 по делу № 077/06/57-9476/2020. – Текст : электронный. – URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/pJgzBNDnzLQX/> (дата обращения: 12.04.2023). (Документ опубликован не был.)

65. Решение от 30.07.2019 по делу № А53-4627/2019. – Текст : электронный. – URL: <https://sudact.ru/arbitral/court/jtsaZJZfkFU1/> (дата обращения: 12.04.2023). (Документ опубликован не был.)

66. Решение УФАС по Республике Татарстан от 25.04.2022 № 016/06/33-697/2022. – Текст : электронный. – URL: https://zakupki.gov.ru/epz/complaint/search/search_eis.html?searchString=0711200008322000066&strictEqual=on&fz94=on&cancelled=on&considered=on®arded=on (дата обращения: 12.04.2023). (Документ опубликован не был.)

67. Решение Федеральной антимонопольной службы по делу № 19/44/105/3000 о нарушении законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок. – Текст : электронный. – URL:

<https://zakupki.gov.ru/controls/documentIcrDownload?documentId=974841> (дата обращения: 12.04.2023). (Документ опубликован не был.)

Правовые акты, утратившие силу:

68. Федеральный закон от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» // Российская газета. – 2005. – 28 июля (№ 163).

69. Постановление Правительства Российской Федерации от 03.11.2015 № 1193 «О мониторинге закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (вместе с «Правилами осуществления мониторинга закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», «Требованиями к содержанию и порядку подготовки сводного аналитического отчета, формируемого по результатам осуществления мониторинга закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд») // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 51. – Ст. 7438; Собрание законодательства РФ. – 2020. – № 49. – Ст. 7898.

Монографии, комментарии и учебная литература:

70. Абдулаев М. И. Теория государства и права : учебник для высших учебных заведений / М. И. Абдулаев. – М. : Финансовый контроль, 2004. – 410 с.

71. Агапова Е. В., Беляева О. А. Границы транспарентности публичных закупок / под ред. Е. В. Агаповой, О. А. Беляевой. – М. : Издательство «КноРус», 2020. – 110 с.

72. Актуальные вопросы частноправового регулирования в сфере обеспечения государственных и муниципальных нужд : монография / под ред. П. С. Тарабаева. – Екатеринбург, 2011. – 216 с.

73. Алексеев А. А. Структура советского права / А. А. Алексеев. – М., 1975.

74. Алексеев С. С. Общая теория права / С. С. Алексеев. – М., 2008. – 576 с.
75. Алексеев С. С. Социальная ценность права в советском обществе / С. С. Алексеев. – М. : Юридическая литература, 1971. – 224 с.
76. Алехин А. П. Административное право Российской Федерации / А. П. Алехин, Ю. М. Козлов. – М., 1994. – 608 с.
77. Андреева Л. В. Закупки товаров для федеральных государственных нужд: правовое регулирование / Л. В. Андреева. – М., 2009. – 282 с.
78. Ансон В. Р. Договорное право / В. Р. Ансон ; под ред. О. Н. Садикова. – М., 1984. – 463 с.
79. Бахрах Д. Н. Административное право России : учебник / Д. Н. Бахрах. – М., 2011. – 622 с.
80. Белов В. А. Сингулярное правопреемство в обязательстве / В. А. Белов. – 2-е изд., стер. – М., 2001. – 265 с.
81. Белов В. А. Юридические факты в гражданском праве : учебное пособие для бакалавриата и магистратуры / В. А. Белов. – М., 2018. – 450 с.
82. Белов В. Е. Поставка товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд. Правовое регулирование / В. Е. Белов. – М. : НОРМА, 2011. – 304 с.
83. Беляева О. А. Уступка права требования по обязательствам, возникшим из публичных контрактов. Комментарий судебной практики / О. А. Беляева ; отв. ред. К. Б. Ярошенко. – М. : КОНТРАКТ, 2020. – Вып. 26. – 168 с.
84. Беляева О. А. Картельный сговор в конкурентной закупке: доказательства, предположения, фикции. Актуальные вопросы конкурентного права. Современные тенденции и перспективы развития : монография / О. А. Беляева ; отв. ред. М. А. Егорова. – М., 2020. – 208 с.
85. Беляева О. А. Торги: основы теории и проблемы практики : монография / О. А. Беляева. – Текст : электронный. – URL: <http://internet.garant.ru/#/document/57231145/paragraph/467/doclist/0/selflink/0/highli>

ght /%D1%82%D0%B5%D0%BD%D0%B4%D0%B5%D1%80:0 (дата обращения: 12.04.2023).

86. Богданов Е. В. Договоры в сфере предпринимательства : монография / Е. В. Богданов. – М. : Проспект, 2018. – 304 с.

87. Брагинский М. И. Договорное право: общие положения / М. И. Брагинский, В. В. Витрянский. – М. : Статут, 1999. – 848 с.

88. Гавзе Ф. И. Социалистический гражданско-правовой договор / Ф. И. Гавзе. – М., 1972. – 168 с.

89. Гражданское право : учебник / под ред. А. П. Сергеева, Ю. К. Толстого. – М., 1997. – Ч. 2. – 600 с.

90. Гражданское право : учебник : в 2 т. Т. 1 / под ред. Е. А. Суханова. – М. : БЕК, 1994. – 384 с.

91. Гражданское право : учебник : в 2 т. Т. 2. Полут. 1 / отв. ред. Е. А. Суханов. – 2-е изд., перераб. и доп. – М., 1999. – 524 с.

92. Гражданское право : учебник : в 2 т. Т. II. Полут. 1 / В. В. Витрянский, В. С. Ем, И. А. Зенин и др. ; отв. ред. Е. А. Суханов. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : БЕК, 2003. – 704 с.

93. Гражданское право : учебник : в 2 т. Т. II. Полут. 1 / отв. ред. проф. Е. А. Суханов. – М. : БЕК, 2000. – 704 с.

94. Гражданское право : учебник : в 2 т. Т. II / под ред. Б. М. Гонгало. – М. : Статут, 2018. – 560 с.

95. Гражданское право России. Часть вторая. Обязательственное право : курс лекций / отв. ред. О. Н. Садилов. – М. : БЕК, 1997. – 708 с.

96. Гражданское Уложение: Проект Высочайше учрежденной Редакционной комиссии по составлению Гражданского Уложения. Т. 2 / под ред. И. М. Тютрюмова. – СПб., 1910. – 1362 с.

97. Егоров Н. Д. Гражданско-правовое регулирование общественных отношений: единство и дифференциация / Н. Д. Егоров. – Л., 1988. – 174 с.

98. Иоффе О. С. Обязательственное право / О. С. Иоффе. – М. : Юрид. лит., 1975. – 880 с.

99. Кашанина Т. В. Хозяйственные товарищества и общества: правовое регулирование внутрифирменной деятельности / Т. В. Кашанина. – М., 1995. – 543 с.
100. Керимов Т. Х. Философские проблемы права / Т. Х. Керимов. – М., 1972.
101. Комментарий к Федеральному закону от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (постатейный) / Н. А. Агешкина, Ю. Н. Вахрушева, А. Ч. Великанов и др. ; под ред. Р. Ю. Закирова. – Текст : электронный // СПС «Консультант».
102. Комментарий к Федеральному закону «О защите конкуренции» (постатейный) / под ред. В. Ф. Попондопуло, Д. А. Петрова. – М. : Норма; ИНФРА-М, 2013.
103. Красавчиков О. А. Юридические факты в советском гражданском праве / О. А. Красавчиков. – М. : Госюриздат, 1958. – 182 с.
104. Лукьяненко В. Е. Законодательство о несостоятельности (банкротстве) / В. Е. Лукьяненко. – Ульяновск : УлГПУ, 2015. – 45 с.
105. Лукьяненко В. Е. Правовое регулирование закупок товаров, работ и услуг: законодательство, теория, судебная практика / В. Е. Лукьяненко, Г. Г. Титова. – Publisher: LAP LAMBERT Academic Publishing, 2019. – 196 с.
106. Матузов Н. И. Теория государства и права / Н. И. Матузов, А. В. Малько. – М. : Юристъ, 2004. – 541 с.
107. Морозов С. Ю. Система транспортных организационных договоров / С. Ю. Морозов. – М. : Норма, 2011. – 352 с.
108. Мухаев Р. Т. Теория государства и права / Р. Т. Мухаев. – М., 2002. – 613 с.
109. Научно-практический комментарий к Федеральному закону «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (постатейный) / Е. С. Беспалова, А. А. Вострикова, В. Р. Исхакова и др. ; под ред. В. Ю. Панченко. – Текст : электронный. – М., 2012 // СПС «Консультант».

110. Научно-практический комментарий к Федеральному закону «О защите конкуренции» (постатейный) / под ред. И. Ю. Артемьева. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Статут, 2016.
111. Новицкий И. Б. Общая теория советского права / И. Б. Новицкий ; под ред. С. Н. Братуся, И. Е. Самощенко. – М.: Юрид. лит., 1966. – 490 с.
112. Новицкий И. Б. Общее учение об обязательстве / И. Б. Новицкий, Л. А. Лунц. – М., 1950. – 416 с.
113. Новицкий И. Б. Сделки. Исковая давность / И. Б. Новицкий. – М. : Госюриздат, 1954. – 248 с.
114. Новоселова Л. А. Публичные торги в рамках исполнительного производства / Л. А. Новоселова. – М. : Статут, 2006. – 28 с.
115. Петров Д. А. Правовой статус саморегулируемой организации в сфере предпринимательства: проблемы теории и практики : монография / Д. А. Петров. – СПб. : Нестор-История, 2015. – 58 с.
116. Пугинский Б. И. Гражданско-правовые средства в хозяйственных отношениях / Б. И. Пугинский. – М. : Юрид. лит., 1984. – 223 с.
117. Райзберг Б. А. Современный экономический словарь / Б. А. Райзберг, Л. Ш. Лозовский, Е. Б. Стародубцева. – 2-е изд., испр. – М. : ИНФРА-М, 1999. – 479 с.
118. Редкин П. Г. О казенных подрядах и поставках в России до первого их преобразования. Т. 1. / Юридические записки, издаваемые Петром Редкиным, Доктором Прав и Ординарным Профессором Императорского Московского Университета. – М., 1841. – С. 161-187.
119. Сарбаш С. В. Элементарная догматика обязательств : учебное пособие / С. В. Сарбаш. – М. : Статут, 2016. – 336 с.
120. Семенихин В. В. Посреднические услуги / В. В. Семенихин. – 4-е изд., перераб. и доп. – М. : ГроссМедиа, РОСБУХ, 2020. – 873 с.
121. Система государственных закупок: теоретический и практический аспекты : монография / Л. И. Юзвович, Н. Ю. Исакова, Ю. В. Истомина и др. ; под ред. Л. И. Юзвович, Н. Ю. Исаковой. – Екатеринбург, 2019. – 233 с.

122. Степанова Е. Е. Контрактная система в сфере закупок: опыт цивилистического исследования : монография / Е. Е. Степанова. – СПб., 2018. – 228 с.
123. Суходольский Г. А. Тендеры. Вопросы и ответы / Г. А. Суходольский. – М., 2004. – 312 с.
124. Тасалов Ф. А. Контрактная система в сфере государственных закупок России и США: сравнительно-правовое исследование : монография / Ф. А. Тасалов. – М., 2016. – 240 с.
125. Теория государства и права : учебник для бакалавров / В. В. Лазарев, С. В. Липень. – М. : Юрайт, 2012. – 634 с.
126. Тихомиров Ю. А. Управление делами общества / Ю. А. Тихомиров. – М., 1994. – 223 с.
127. Учебник русского гражданского права / под ред. Г. Ф. Шершеневича. – 11-е изд. – М. : Братья Башмаковы, 1914. – 851 с.
128. Хохлов В. А. Общие положения об обязательствах : учебное пособие / В. А. Хохлов. – М. : Статут, 2015. – 288 с.
129. Федорович В. А. Американский капитализм и государственное хозяйствование / В.А. Федорович. – М., 1979. – 487 с.
130. Хропанюк В. Н. Теория государства и права / В. Н. Хропанюк. – М., 1999. – 377 с.
131. Черданцев А. Ф. Теория государства и права / А. Ф. Черданцев. – М., 2002. – 432 с.

Статьи в сборниках и периодических изданиях:

132. Агапова Е. В. Государственные закупки: современный инструментарий социальной политики / Е. В. Агапова, О. А. Беляева // Юрист. – 2020. – № 6. – С. 2-10.

133. Андреева Л. В. Понятие контрактной системы и основные правила ее функционирования / Л. В. Андреева // *Законы России: опыт, анализ, практика.* – 2013. – № 11. – С. 3-16.

134. Андреева Л. В. Правовой режим функционирования единой информационной системы в сфере государственных и муниципальных закупок / Л. В. Андреева // *Актуальные проблемы российского права.* – 2020. – № 8. – С. 136-145.

135. Ариончик А. А. Принципы развития конкуренции в сфере закупок / А. А. Ариончик // *Современные проблемы науки и образования.* – 2015. – № 2. – С. 271.

136. Афанасьев В. Г. О системном подходе в социальном познании / В. Г. Афанасьев // *Вопросы философии.* – 1973. – № 6.

137. Ахтямова Е. В. Особенности юридической услуги как объекта гражданских прав / Е. В. Ахтямова // *Гуманитарные. социально-экономические и общественные науки.* – 2015. – № 3. – С. 224-227.

138. Байкалов А. Извещение о проведении торгов как односторонняя сделка, а не публичная оферта / А. Байкалов. – Текст : электронный. – URL: https://zakon.ru/discussion/2018/2/6/izveschenie_o_provedenii_torgov_kak_odnostoronnyaya_sdelka_a_ne_publicnaya_oferta (дата обращения: 12.04.2023).

139. Байметов А. А. Понятие, юридическая природа и принципы торгов земельными участками: пробелы в российском законодательстве / А. А. Байметов // *Пробелы в российском законодательстве.* – 2008. – № 5. – С. 124-126.

140. Байрашев В. Р., Беляева О. А. Проблемы применения национального режима в государственных и муниципальных закупках в контексте международных обязательств Российской Федерации / В. Р. Байрашев, О. А. Беляева // *Журнал предпринимательского и корпоративного права.* – 2019. – № 3. – С. 29-37.

141. Баранникова Е.С. Регулирование закупочных отношений в международном частном праве / Е. С. Баранникова // *Актуальные проблемы российского права.* – 2016. – № 3. – С. 192-197.

142. Барыбина Е. Л. Размещение государственных и муниципальных заказов посредством проведения аукционов / Е. Л. Барыбина // Аграрное и земельное право. – 2013. – С. 41-44.

143. Беляева О. А. Алгоритм включения сведений в реестр недобросовестных поставщиков в сфере регламентированных закупок. Правовое значение заключения комиссии антимонопольного органа / О. А. Беляева // Госзаказ: управление, размещение, обеспечение. – 2020. – № 59. – С. 36-39.

144. Беляева О. А. Заключение договора в случае признания конкурентной закупки несостоявшейся / О. А. Беляева // Комментарий практики рассмотрения арбитражных споров (судебно-арбитражной практики). – 2020. – С. 6-15.

145. Беляева О. А. Навигатор корпоративных закупок / О. А. Беляева // Аукционный вестник. – 2021. – № 531 – С. 2.

146. Беляева О. А. Несостоявшиеся закупки по Закону о закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц: причины и правовые последствия / О. А. Беляева // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2020. – № 6. – С. 11-15.

147. Беляева О. А. Режим публичных закупок: пути правовой идентификации / О. А. Беляева // Проблемы и вызовы цифрового общества: тенденции развития правового регулирования цифровых трансформаций. – 2019. – С. 153-155.

148. Беляева О. А. Направления повышения эффективности противодействия коррупции в сфере корпоративных закупок / О. А. Беляева, А. М. Цирин // Журнал российского права. – 2019. – № 10. – С. 152-162.

149. Беляева О. А. Правовое регулирование государственного оборонного заказа: цивилистический административно-правовой аспекты / О. А. Беляева // Журнал российского права. – 2019. – № 9. – С. 60-72.

150. Беляева О. А. Цифровизация закрытых закупок для нужд обороны и безопасности государства: поиск оптимальных правовых решений / О. А. Беляева, О. А. Михашин // Право и цифровая экономика. – 2019. – № 1. – С. 12-17.

151. Беляева О. А. Исполнение публичных контрактов в 2014 году в свете нового законодательства / О. А. Беляева. – Текст : электронный. – URL: <http://auctionvestnik.ru/node/156> (дата обращения: 12.04.2023).

152. Бошно С. В. О структуре правовой системы / С. В. Бошно // Современные правовые системы. – 2018. – С. 49-60.

153. Ванин В. В. Государственный контракт как правовая форма отношений по удовлетворению публичных нужд / В. В. Ванин // Бизнес в законе : экономико-юридический журнал. – 2012. – № 6. – С. 12-15.

154. Витрянский В. В. Гражданский кодекс о договоре / В. В. Витрянский // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. – 1996. – № 1. – С. 101-117.

155. Витрянский В. В. Существенные условия договора в отечественной цивилистике и правоприменительной практике / В. В. Витрянский // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. – 2002. – № 5. – С. 132-142.

156. Власов В. А. Размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд: некоторые аспекты правового регулирования / В. А. Власов // Муниципальная служба: правовые вопросы. – 2009. – № 3. – С. 4.

157. Гандилов Т. М. К вопросу о публичных закупках для обеспечения государственных нужд / Т. М. Гандилов // Вестник Московского университета МВД России. – 2018. – № 2. – С. 24-27.

158. Гапанович А. В. Конфликт принципа свободы договора и принципа обеспечения конкуренции / А. В. Гапанович // Юрист. – 2016. – № 15. – С. 15-18.

159. Горшенев В. М. Некоторые методологические проблемы теории юридического процесса / В. М. Горшенев // Юридические гарантии применения права и режим социалистической законности в СССР. – 1977. – № 4. – С. 3-12.

160. Демин А. В. Государственные контракты (публично-правовой аспект) / А. В. Демин // Хозяйство и право. – 1997. – № 8. – С. 148-154.

161. Долинская В. В. Прекращение договоров о создании юридических лиц / В. В. Долинская // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2008. – № 2. – С. 35-40.

162. Евсташенков А. Н. Подтверждение участником своего соответствия дополнительным требованиям (Закон № 44-ФЗ) / А. Н. Евсташенков // Вестник Института госзакупок. – 2021. – № 4. – С. 11.

163. Егорова М. А. Место саморегулирования в системе социальных норм / М. А. Егорова // Конкурентное право. – 2013. – № 2. – С. 19-24.

164. Егорова М. А. Организационные отношения и организационные сделки в гражданско-правовом регулировании / М. А. Егорова // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2011. – № 5. – С. 10-21.

165. Ендовин С. Ю. К вопросу о публичных торгах / С. Ю. Ендовин // ЭЖ Юрист. – 2000. – № 51. – С. 10.

166. Жумагалиева Ж. У. О понятии телекоммуникационных услуг связи / Ж. У. Жумагалиева // Актуальные проблемы современного права. – 2017. – С. 113.

167. Завидов Б. Организация и порядок проведения торгов / Б. Завидов, В. Разенков // Российская юстиция. – 1996. – № 10. – С. 14.

168. Зинченко С. А. Проблемы заключения государственных и муниципальных контрактов на торгах / С. А. Зинченко, В. В. Ванин // Проблемы предпринимательского (хозяйственного) права в современной России : труды ИГП РАН. – М., 2007. – № 2. – С. 143-154.

169. Исаев Э. Е. Юридический процесс и юридические процедуры / Э. Е. Исаев // Вестник Московского университета МВД России. – 2011. – № 9. – С. 127-130.

170. Каган Е. Правовая природа конкурса / Е. Каган, Г. Сухадольский // Хозяйство и право. – 2001. – № 2. – С. 49-52.

171. Кикавец В. В. Обеспечение публичных интересов государства в товарах, работах, услугах в период реализации стратегии развития информационного общества / В. В. Кикавец // Финансовое право. – 2018. – № 4. – С. 28-31.

172. Кирпичев А. Е. Закупки для нужд публичного сектора и система обязательственного права: терминология и выбор применимых норм / А. Е. Кирпичев // Закон. – 2021. – № 8. – С. 52-66.

173. Кирпичев А. Е. Юридически значимые сообщения в сфере государственных и муниципальных закупок / А. Е. Кирпичев // Законы России: опыт, анализ, практик. – 2014. – № 10. – С. 96-100.

174. Кирсанов К. А. Организационные отношения в структуре предмета гражданско-правового регулирования / К. А. Кирсанов // Глаголь правосудия. – 2013. – № 1 (5). – С. 75.

175. Ковалев Д. Аукцион на право заключить контракт по 44-ФЗ: что это за аукцион и в чем его особенность? / Д. Ковалев. – Текст : электронный. – URL: <https://azbukatenderov.ru/uchastniku-zakupok/aukcion-na-pravo-zaklyuchit-kontrakt.html> (дата обращения: 12.04.2023).

176. Козлова Н. В. Гражданско-правовой статус органов юридического лица / Н. В. Козлова // Хозяйство и право. – 2004. – № 8. – С. 42-60.

177. Комиссарова Е. Г. Правовая фигура государственного (муниципального) заказчика по законодательству о контрактной системе / Е. Г. Комиссарова // Пермский юридический альманах. – 2018. – № 1. – С. 215-222.

178. Кондратьев В. А. Требования к участникам публичных закупок / В. А. Кондратьев // Закон. – 2021. – № 8. – С. 76-84.

179. Косенко Е. В. Обзор существенных условий контракта на поставку товаров для государственных и муниципальных нужд / Е. В. Косенко // Юридическая наука. – 2014. – № 4. – С. 90-94.

180. Костенко М. А. Классификация правовых средств правовой политики / М. А. Костенко // Современное право. – 2010. – № 8. – С. 7-9.

181. Красавчиков О. А. Гражданские организационно-правовые отношения // Советское государство и право. – 1966. – № 10. – С. 50-57.

182. Крассов Е. О. Правовые инструменты и механизмы корпоративного управления (обзор) / Е. О. Крассов. – Текст : электронный. – URL: http://www.igpran.ru/articles/4062/#_ednref10 (дата обращения: 12.04.2023).

183. Кудашкин А. В. Правовые формы деятельности организаций оборонно-промышленного комплекса по исполнению государственного оборонного заказа /

А. В. Кудашкин, Е. А. Свининых // Оборонно-промышленный комплекс: управление, экономика и финансы, право. – 2021. – № 1. – С. 38-46.

184. Кузнецов К. В. Основные проблемы размещения заказа способом запроса котировок / К. В. Кузнецов // Государственные и муниципальные закупки – 2008 : сборник докладов III Всероссийской практической конференции-семинара. – М. : ИД «Юриспруденция», 2008. – С. 97-102.

185. Кузнеченкова В. Е. Налоговый правотворческий процесс в системе юридических категорий / В. Е. Кузнеченкова // Журнал российского права. – 2005. – № 1. – С. 106-113.

186. Кукла М. Е. Заключение договора на торгах / М. Е. Кукла // Право и политика. – 2007. – № 3. – С. 139-148.

187. Лескова Ю. Г. Корпоративные акты как средство саморегулирования предпринимательских отношений / Ю. Г. Лескова // Философия социальных коммуникаций. – 2012. – № 3 (20). – С. 44-57.

188. Лукьяненко В. Е. Организационно-правовые вопросы регулирования деятельности электронных торговых площадок для обеспечения публичных и коммерческих нужд заказчиков товаров (работ, услуг) и исполнителей заказов / В. Е. Лукьяненко, Д. О. Хижов // Аграрное и земельное право. – 2017. – № 4. – С. 75-78.

189. Лукьяненко В. Е. Основные стадии заключения договоров закупок и поставок товаров для публичных нужд и их существенные условия / В. Е. Лукьяненко, Г. Г. Титова // Аграрное и земельное право. – 2019. – № 8 (176). – С. 38-41.

190. Макеенков И. А. Способы защиты слабой стороны договора присоединения от несправедливых договорных условий: гражданско-правовой и антимонопольный аспекты / И. А. Макеенков // Гражданское право. – 2018. – № 5. – С. 38-40.

191. Малько А. В. Механизм правового регулирования / А. В. Малько // Правоведение. – 1996. – № 3. – С. 54-62.

192. Морозов С. Ю. Правовые инструменты организации и самоорганизации правоотношений в сфере автомобильных перевозок: гражданско-правовой аспект / С. Ю. Морозов // Вестник Пермского университета. Юридические науки. – 2016. – Вып. 32. – С. 199-207.

193. Морозов С. Ю. Роль гражданско-правовых средств в саморегулировании торговых отношений / С. Ю. Морозов // Коммерческое право. – 2014. – № 1 (14). – С. 17-20.

194. Морозов С. Ю. Социально-экономические предпосылки построения системы транспортных организационных договоров / С. Ю. Морозов // Пробелы в российском законодательстве. – 2010. – № 4. – С. 111-114.

195. Мягкова О. И. Несправедливые договорные условия в российском гражданском праве / О. И. Мягкова // Российский юридический журнал. – 2017. – № 2. – С. 99.

196. Павлова Н. С. Критерии эффективности государственных закупок: неучтенные эффекты / Н. С. Павлова, Л. С. Плеханова // Закон. – 2021. – № 8. – С. 41-51.

197. Пугинский Б. И. Инструментальная теория правового регулирования / Б. И. Пугинский // Вестник Московского университета. Сер. 11: Право. – 2011. – № 3. – С. 22-31.

198. Рассолов И. М. Актуальные проблемы организации и управления электронной торговлей и электронными платежами в свете нового российского законодательства / И. М. Рассолов // Актуальные проблемы российского права. – 2014. – № 12. – С. 2776-2781.

199. Рой А. А. Особенности осуществления закупок товаров публично-правовыми образованиями для государственных и муниципальных нужд / А. А. Рой // Актуальные проблемы российского права. – 2017. – № 4 (77). – С. 96-101.

200. Сапожков О. Торговцы госзаказом испугались прозрачности / О. Сапожков, Д. Николаева, А. Пушкарская. – Текст : электронный. – URL:

<http://zakupki-portal.ru/novosti/novosti-dlya-zakazchikov/torgovcy-goszakazom-ispugalis-prozrachnosti/> (дата обращения: 12.04.2023).

201. Сидаев Д. 9 ответов на вопросы по регистрации в ЕИС с 2019 года / Д. Сидаев. – Текст : электронный. – URL: <https://goscontract.info/podgotovka-k-tenderu/kak-postavshchiku-zaregistrirovatsya-v-yeis-s-2019-goda> (дата обращения: 12.04.2023).

202. Сидоренко А. И. Правовая неопределенность как средство ограничения конкуренции в сфере государственных и муниципальных закупок / А. И. Сидоренко // Актуальные проблемы экономики и права. – 2014. – № 4 (32). – С. 76-82.

203. Сильвестрова Т. Учет средств, перечисленных в качестве обеспечения заявки / Т. Сильвестрова // Бюджетные организации: бухгалтерский учет и налогообложение. – 2017. – № 5. – С. 12-24.

204. Сироткина А. А. Изменение государственного (муниципального) контракта и свобода договора / А. А. Сироткина // Закон. – 2021. – № 8. – С. 67-75.

205. Ситдикова Л. Б. Правовая природа услуг связи и их место в договоре на возмездное оказание услуг / Л. Б. Ситдикова // Юридический мир. – 2007. – № 10. – С. 38-45.

206. Сорокина Н. П. Становление и развитие системы государственных закупок в России / Н. П. Сорокина. – Текст : электронный. – URL: <https://ekonomika.snauka.ru/2015/07/9388> (дата обращения: 12.04.2023).

207. Степанова Е. Е. Актуальные вопросы электронных аукционов по законодательству о контрактной системе в сфере закупок / Е. Е. Степанова // Российская юстиция. – 2019. – № 2. – С. 12-14.

208. Тарасов Н. Н. Механизм правового регулирования: становление понятия / Н. Н. Тарасов // Российский юридический журнал. – 2020. – № 5. – С. 90-115.

209. Тасалов Ф. А. Несвобода договора и несправедливые договорные условия в практике государственных и муниципальных закупок / Ф. А. Тасалов // Актуальные проблемы российского права. – 2019. – № 2 (99). – С. 85-94.

210. Титова Г. Г. Гражданско-правовая роль электронной торговой площадки в определении поставщика товаров для публичных нужд / Г. Г. Титова // *Аграрное и земельное право*. – 2019. – № 4 (172). – С. 12-15.

211. Титова Г. Г. К вопросу об ответственности за неисполнение (ненадлежащее исполнение) контракта на поставку для государственных и муниципальных нужд / Г. Г. Титова // *Конкурентное право*. – 2016. – № 3. – С. 18-21.

212. Тихомиров П. А. Реестр недобросовестных поставщиков: требуется совершенствование / П. А. Тихомиров // *Российское конкурентное право и экономика*. – 2020. – № 4. – С. 70-83.

213. Тонков К. В. Понятийные противоречия правового регулирования торгов по Гражданскому кодексу Российской Федерации / К. В. Тонков // *Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки*. – 2013. – № 3 (27). – С. 17-24.

214. Фоменко Н. М. Общая характеристика электронных торговых площадок / Н. М. Фоменко, Е. Н. Ефимов // *Экономический вестник Ростовского государственного университета*. – 2009. – № 2. – С. 55-58.

215. Цыгал М. Аукцион по 44-ФЗ. Внесудебная и судебная формы защиты / М. Цыгал. – Текст : электронный. – URL: zakon.ru/blog/2020/2/24/pravovoe_regulirovanie_elektronnyh_torgov_po_44-fz_sudebnaya_praktika (дата обращения: 12.04.2023).

216. Чубаров В. В. Юридические факты (составы) в механизме гражданско-правового регулирования общественных отношений / В. В. Чубаров // *XXVII съезд КПСС и механизм гражданско-правового регулирования общественных отношений : межвузовский сборник научных трудов*. – Свердловск, 1988. – С. 45.

217. Шарова О. В. Принцип свободы договора при заключении контракта на поставку товаров / О. В. Шарова // *Вестник ЮУрГУ. Сер. «Право»*. – 2020. – Т. 20, № 3. – С. 63-67.

218. Шаховкин А. В. Современные проблемы размещения государственных заказов для нужд органов внутренних дел / А. В. Шаховкин // Вестник Казанского юридического института МВД. – 2018. – № 2 (32). – С. 197-202.

219. Шибанов Н. А. Контрактная система и договор присоединения: история отношений / Н. А. Шибанов // Прогосзаказ.рф. – 2018. – № 10. – С. 47-53.

220. Шундиков К. В. Правовые механизмы: основы теории / К. В. Шундиков // Государство и право. – 2006. – № 12. – С. 12-21.

Диссертации и авторефераты:

221. Андреева Л. В. Теоретические проблемы коммерческого права России : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Л. В. Андреева. – М., 2004. – 51 с.

222. Анисимов В. А. Торги как способ размещения заказов на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных и муниципальных нужд : дис. ... канд. юрид. наук / В. А. Анисимов. – Краснодар, 2011. – 180 с.

223. Анисимова А. С. Механизм правового регулирования интернет-отношений: проблемы теории и практики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А. С. Анисимова. – Саратов, 2019. – 37 с.

224. Балтутите И. В. Гражданско-правовое регулирование заключения контрактов на выполнение подрядных работ для государственных и муниципальных нужд : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / И. В. Балтутите. – Волгоград, 2012. – 40 с.

225. Балякина Е. Б. Гражданско-правовое регулирование отношений, возникающих из договора об оказании телематических услуг связи : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Е. Б. Балякина. – Ульяновск, 2019. – 26 с.

226. Белова Т. В. Правовое регулирование защиты информации и прав на нее в гражданском обороте : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Т. В. Белова. – М., 2006. – 27 с.

227. Беляева О. А. Торги: теоретические основы и проблемы правового регулирования : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / О. А. Беляева. – М., 2012. – 54 с.
228. Борисов Д. Ю. Гражданско-правовая регламентация торгов на размещение заказов для государственных и муниципальных нужд : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Д. Ю. Борисов. – Волгоград, 2011. – 31 с.
229. Вавилин Е. В. Механизм осуществления гражданских прав и исполнения обязанностей : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Е. В. Вавилин. – Саратов, 2009. – 55 с.
230. Гребенщикова Я. Б. Правовой механизм закупки товаров, работ, услуг для муниципальных нужд : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Я. Б. Гребенщикова. – М., 2008. – 22 с.
231. Григорян Т. Р. Договорные отношения государственного заказчика в контрактной системе в сфере закупок : дис. ... канд. юрид. наук / Т. Р. Григорян. – М., 2020. – 215 с.
232. Демиденко М. В. Развитие подрядных торгов на строительство объектов в системе государственных закупок : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / М. В. Демиденко. – СПб., 2017. – 23 с.
233. Дивеев А. М. Договор на выполнение пуско-наладочных работ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А. М. Дивеев. – М., 1971. 18 с.
234. Ермакова А. В. Особенности правового регулирования торгов, организуемых в сфере публичных интересов : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А. В. Ермакова. – М., 2019. – 34 с.
235. Кабытов П. П. Административно-правовой статус участников контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд / П. П. Кабытов // Административное и муниципальное право. – 2018. – № 7. – С. 26-36.
236. Карасева С. В. Правовое регулирование размещения государственного заказа и исполнения договора на оказание услуг для государственных, муниципальных нужд : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / С. В. Карасева. – М., 2013. – 24 с.

237. Керимов Т. Х. Структура / Т. Х. Керимов // Гуманитарный портал: Концепты / Центр гуманитарных технологий, 2002-2022 (последняя редакция: 09.03.2022). – Текст : электронный. – URL: <https://gtmarket.ru/concepts/7096> (дата обращения: 12.04.2023).

238. Кирпичев А. Е. Муниципальный контракт в гражданском праве Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А. Е. Кирпичев. – М., 2011. – 30 с.

239. Козырева А. Б. Корпоративное правотворчество: теория и практика : дис. ... канд. юрид. наук / А. Б. Козырева. – М., 2016. – 232 с.

240. Красавчиков О. А. Теория юридических фактов в советском гражданском праве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О. А. Красавчиков. – Свердловск, 1950. – 14 с.

241. Кулик Т. Ю. Особенности правового регулирования договоров, заключаемых в электронной форме : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Т. Ю. Кулик. – Ростов н/Д., 2007. – 35 с.

242. Куличев Р. Б. Правовое регулирование подрядных работ для государственных нужд (на примере города Москвы) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Р. Б. Куличев. – М., 2014. – 28 с.

243. Курц Н. А. Заключение договоров о государственных и муниципальных закупках : дис. ... канд. юрид. наук / Н. А. Курц. – М., 2013. – 197 с.

244. Курц Н. А. Заключение договоров о государственных и муниципальных закупках : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Н. А. Курц. – М., 2013. – 25 с.

245. Лукьяненко В. Е. Формирование обязательства по контрактации плодоовощной продукции в новых условиях хозяйствования : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / В. Е. Лукьяненко. – Свердловск, 1987. – 17 с.

246. Михашин А. В. Гражданско-правовое регулирование закупок по государственному оборонному заказу : дис. ... канд. юрид. наук / А. В. Михашин. – М., 2020. – 199 с.

247. Михеева О. М. Правовое регулирование деятельности в области оказания услуг электросвязи : дис. ... канд. юрид. наук / О. М. Михеева. – М., 2005. – 185 с.
248. Молчанов А. В. Антимонопольные требования к торгам: правовой аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А. В. Молчанов. – М., 2019. – 29 с.
249. Насонова Е. Н. Информация как объект гражданского права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Е. Н. Насонова. – М., 2002. – 23 с.
250. Потапов В. А. Корпоративные нормативные акты как вид локальных актов : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / В. А. Потапов. – М., 2006. – 25 с.
251. Пышьева Е. А. Право как самоорганизующаяся система : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Е. А. Пышьева. – М., 2016. – 33 с.
252. Рахимов Э. Х. Гражданско-правовое регулирование государственного заказа в деятельности органов внутренних дел : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Э. Х. Рахимов. – СПб., 2010. – 20 с.
253. Сидорова О. Ю. Информация как объект абсолютных и относительных гражданских правоотношений : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О. Ю. Сидорова. – Волгоград, 2003. – 28 с.
254. Тасалов Ф. А. Отношения по размещению и исполнению государственного заказа: особенности гражданско-правового регулирования: на примере Российской Федерации и Соединенных Штатов Америки : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Ф. А. Тасалов. – М., 2013. – 24 с.
255. Турсунова Ю. С. Торги как способ заключения договора : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Ю. С. Турсунова. – СПб., 2004. – 20 с.
256. Федина Л. М. Гражданско-правовое регулирование отношений, возникающих из договора поставки для органов внутренних дел Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Л. М. Федина. – Курск, 2018. – 30 с.
257. Филатова М. А. Гражданско-правовое регулирование договора поставки : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / М. А. Филатова. – М., 2012.

258. Чваненко Д. А. Контракт как особая модель гражданско-правового договора : дис. ... канд. юрид. наук / Д. А. Чваненко. – М., 2021. – 253 с.

259. Шмелева М. В. Гражданско-правовое регулирование контрактных отношений при государственных и муниципальных закупках в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / М. В. Шмелева. – Саратов, 2013. – 26 с.

260. Шундигов К. В. Цели и средства в праве (общетеоретический аспект) : дис. ... канд. юрид. наук / К. В. Шундигов. – Саратов, 1999. – 182 с.

261. Щербаков А. Б. Договоры комиссии и агентирования: сравнительно-правовое исследование, соотношение с договором поручения : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А. Б. Щербаков. – Казань, 2007. – 27 с.

262. Щербаков В. А. Гражданско-правовое регулирование размещения государственных и муниципальных заказов в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / В. А. Щербаков. – М., 2009. – 28 с.

263. Юренкова О. С. Специальные договорные конструкции о предоставлении субъективного права требования заключения и исполнения гражданско-правовых договоров в будущем : дис. ... канд. юрид. наук / О. С. Юренкова. – М., 2015. – 201 с.

264. Яковлева И. Г. Запрос котировок и запрос предложений как способы закупок : дис. ... канд. юрид. наук / И. Г. Яковлева. – М., 2017. – 189 с.

265. Ярош А. В. Правовое регулирование закупок лекарственных средств для обеспечения государственных нужд : дис. ... канд. юрид. наук / А. В. Ярош. – М., 2018. – 272 с.

Иные публицистические материалы:

266. Аналитический отчет по результатам осуществления мониторинга закупок, товаров, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных

и муниципальных нужд» по итогам I квартала 2019 год. – Текст : электронный. – URL: https://www.minfin.ru/common/upload/library/2019/05/main/1_kvartal_2019.pdf (дата обращения: 12.04.2023).

267. В каких случаях заключается контракт жизненного цикла по Закону № 44-ФЗ. – Текст : электронный // КонсультантПлюс. – 2022 (дата обращения: 12.04.2023).

268. Вопрос-ответ // Вестник Института госзакупок : электрон. журн. – 2022. – № 1. – Текст : электронный. – URL: <http://roszakupki.ru/publications/list.php?sec=219> (дата обращения: 12.04.2023).

269. Госуслуги. – Текст : электронный. – URL: <https://www.gosuslugi.ru/> (дата обращения: 12.04.2023).

270. Доклад о результатах мониторинга применения Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» по итогам II квартала 2015 года. – Текст : электронный. – URL: <http://economy.gov> (дата обращения: 12.04.2023).

271. Документы и регламенты. – Текст : электронный. – URL: https://www.roseltorg.ru/knowledge_db/docs/documents (дата обращения: 12.04.2023).

272. Информационная система «Независимый регистратор». – Текст : электронный. – URL: [file:///C:/Users/Admin/Downloads/Руководство%20по%20установке%20и%20использованию%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Admin/Downloads/Руководство%20по%20установке%20и%20использованию%20(1).pdf) (дата обращения: 12.04.2023).

273. Как работают офсетные контракты в Москве. – Текст : электронный. – URL: <https://www.mos.ru/news/item/80034073> (дата обращения: 12.04.2023).

274. Кто в России производит процессоры, платы и микрочипы. Есть надежда? – Текст : электронный. – URL: <https://www.iphones.ru/iNotes/kto-v-rossii-proizvodit-processory-platy-i-mikrochipy-kak-vyzhit-bez-tsmc-08-04-2022> (дата обращения: 12.04.2023).

275. Методические разъяснения по осуществлению закупок с применением различных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ. – Текст :

электронный. – URL: http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depfks/doc/20131022_3 (дата обращения: 12.04.2023).

276. Несостоявшиеся закупки по 44-ФЗ в 2021 году: основания и последствия, что делать дальше? – Текст : электронный. – URL: <https://is-zakupki.ru/material/detail/53cc5365-ed0f-4503-8a5f-3cc83384fe06> (дата обращения: 12.04.2023).

277. Петросов А.В. Новые правила проведения конкурентных закупок по Закону № 44-ФЗ // Текст : электронный. – URL: <http://yamalo-nenetskiy.roskazna.gov.ru> (дата обращения: 12.04.2023).

278. Основные изменения в госзакупках для поставщиков с 2022 года. – Текст : электронный. – URL: <https://secrets.tinkoff.ru/razvitie/goszakupki/novoe-v-goszakupkah/> (дата обращения: 12.04.2023).

279. Осьмаков допустил возрождение Госплана в оборонной промышленности. – Текст : электронный. – URL: <https://www.mk.ru/social/2022/11/01/osmakov-dopustil-vozhrozhdenie-gosplana-v-oboronnoy-promyshlennosti.html> (дата обращения: 12.04.2023).

280. Отчет о работе Арбитражных судов Российской Федерации (по первой инстанции) за 6 мес. 2021 г. – Текст : электронный. – URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=5459> (дата обращения: 12.04.2023).

281. Правила расчета сроков в 44-ФЗ и 223-ФЗ. – Текст : электронный. – URL: <https://zen.yandex.ru/media/id/5d6f92d397b5d400ae83dbd3/4-pravila-rascheta-srokov-v-44fz-i-223fz-5d7f1eb2c05c7100ad8d047c> (дата обращения: 12.04.2023).

282. Регламент торговой секции «Государственные закупки» (редакция № 1 от 01.01.2014, редакция № 2 от 30.04.2015, редакция № 3 от 30.09.2015, редакция № 4 от 10.05.2016, редакция № 5 от 01.11.2016, редакция № 6 от 20.04.2018, редакция № 7 от 23.10.2018, редакция № 8 от 01.07.2019, редакция № 9 от 13.02.2021, редакция № 10 от 01.04.2021). – Текст : электронный. – URL: https://www.roseltorg.ru/_flysystem/webdav/2021/04/01/reglament_gos_01042021.pdf (дата обращения: 12.04.2023).

283. Сводный отчет о работе Арбитражных судов субъектов Российской Федерации в 1 полугодии 2020 г. – Текст : электронный. – URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=5459> (дата обращения: 12.04.2023).

284. Стратегия развития конкуренции и антимонопольного регулирования Российской Федерации на период 2013-2024 годов. – Текст : электронный. – URL: http://fas.gov.ru/netcat_files/File/Str_razv_konk_i_antimonop_reg.pdf (дата обращения: 12.04.2023).

285. Суд поставил точку: совместные торги на 587 млн. руб. на закупку медизделий незаконны. – Текст : электронный. – URL: <https://ulyanovsk.fas.gov.ru/news/25054> (дата обращения: 12.04.2023).

286. Типичные ошибки, совершаемые заказчиками и поставщиками при заключении контракта. – Текст : электронный. – URL: <https://www.consultant-dv.ru/periodika/gazeta-vernoe-reshenie/vypusk-02-20-02-20/tipichnye-oshibki-sovershaemye-zakazchikami-i-postavshchikami-pri-zaklyuchenii-kontrakta/> (дата обращения: 12.04.2023).

287. ФАС России внесла в Правительство законопроект об ужесточении ответственности за картельный сговор. – Текст : электронный. – URL: <https://dfnc.ru/c106-technika/fas-rossii-vnesla-v-pravitelstvo-zakonoproekt-ob-uzhestochenii-otvetstvennosti-za-kartelnyj-sgovor/> (дата обращения: 12.04.2023).

288. Центр электронных торгов. – Текст : электронный. – URL: <https://www.b2b-center.ru/wiki/?title> (дата обращения: 12.04.2023).

289. Что такое офсетный контракт и в чем заключается его выгода. – Текст : электронный. – URL: https://finance.rambler.ru/economics/49379551/?utm_content=finance_media&utm_medium=read_more&utm_source=copylink (дата обращения: 12.04.2023).

290. Электронная торговая площадка ТЭК-ТОРГ. – Текст : электронный. – URL: http://rn.tektorg.ru/sites/default/files/documents/Инструкция_Участника_ТЭК-Торг.pdf (дата обращения: 12.04.2023).

291. TSMC приостановила поставки чипов в Россию и производство процессоров Эльбрус. – Текст : электронный. – URL: <https://www.iphones.ru/iNotes/>

tsmc-priostanovila-postavki-chipov-v-rossiyu-i-proizvodstvo-processorov-elbrus-02-27-2022 (дата обращения: 12.04.2023).