

УДК 347

DOI: 10.25688/2076-9113.2023.49.1.08

В. В. Ницевич

Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору,
Москва, Российская Федерация
E-mail: v.nitsevich@gmail.com

Т. В. Ницевич

Федеральный экспертно-правовой центр агропромышленного комплекса,
Москва, Российская Федерация
E-mail: tatiana010592@yandex.ru

В. Ф. Ницевич

Московский городской педагогический университет,
Москва, Российская Федерация
E-mail: nicevichvf@mgpu.ru

ВЗЫСКАНИЕ НЕУСТОЙКИ ПО КОНТРАКТУ ЗАКУПОК ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД

Аннотация. Проблема, поднятая автором, имеет научное и практическое значение с точки зрения публичного права, обязательств государственных, муниципальных органов, юридических лиц и их должностных лиц (работников) при исполнении Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Авторы, анализируя множество точек зрения на такие вопросы, как возможность и необходимость назначения штрафов, и особенно пеней, предпринимают попытку обосновать, что нарушение условий контракта должно повлечь за собой обязательство уплаты неустойки (штрафа и пеней) со стороны исполнителей государственных (муниципальных) контрактов, а именно поставщиков. Нормы, содержащиеся в действующем законодательстве, не дают однозначного понимания того, является в данном случае назначение неустойки в виде штрафа и пени обязательством или правом. При этом такое положение не имеет однозначного урегулирования действующим законодательством РФ.

Ключевые слова: контракт; неустойка; обязанность к назначению штрафа и пеней; бюджетное учреждение; государственное и муниципальное унитарное предприятие; поставщик; срок поставки.

UDC 347

DOI: 10.25688/2076-9113.2023.49.1.08

V. V. Nitsevich

Federal Service for Veterinary and Phytosanitary Surveillance,
Moscow, Russian Federation
E-mail: v.nitsevich@gmail.com

T. V. Nitsevich

Federal Expert and Legal Center of the Agro-Industrial Complex,
Moscow, Russian Federation
E-mail: tatiana010592@yandex.ru

V. F. Nitsevich

Moscow City University,
Moscow, Russian Federation
E-mail: nicevichvf@mgpu.ru

RECOVERY OF A PENALTY UNDER A PROCUREMENT CONTRACT TO MEET STATE AND MUNICIPAL NEEDS

Abstract. The problem raised by the authors is of scientific and practical importance from the point of view of public law, obligations of state, municipal bodies, legal entities and their officials (employees) in the execution of the Federal Law dated 05.04.2013 No. 44-FZ “On the contract system in the field of procurement of goods, work, services to meet state and municipal needs”. The authors, analyzing many points of view on such issues as the possibility and necessity of imposing fines and, especially, penalties, make an attempt to justify that violation of the terms of the contract should entail the obligation to pay a penalty (fine and penalties) on the part of the executors of state (municipal) contracts, and namely, suppliers. The norms contained in the current legislation do not give a clear understanding of whether, in this case, the imposition of a penalty, in the form of a fine and late charges, is an obligation or a right. At the same time, this position does not have a definite regulation by the current legislation of the Russian Federation.

Keywords: contract; penalty; obligation to impose a fine and late charges; budgetary institution; state and municipal unitary enterprise; supplier; delivery time.

Введение

Осуществление закупок для государственных (муниципальных) нужд, основанное на Федеральном законе от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — ФЗ-44), продолжает интересовать практиков и теоретиков-исследователей. Некоторые положения этого закона затрагивают вопросы ответственности по контрактам. Однако законодательством РФ однозначно не урегулированы последствия ситуаций, в которых поставщик поставил товар за пределами предусмотренного контрактом срока

поставки. Такое положение дел вызывает вопрос: должна ли быть обязанность заказчика взыскать с поставщика штраф за нарушение условий действующих контрактов, например штраф за неисполнение контракта и пени за просрочку исполнения обязательства, или он должен иметь право на такие действия?

Методы

В исследовании применялись методы анализа и синтеза, метод аналогий и сопоставления, для обоснования отдельных положений.

Основное исследование

Проблеме штрафов и пеней при исполнении контрактов уделялось внимание в научной литературе, однако в таких работах не в полной мере отражаются различные стороны, связанные с неустойкой. Так, Ф. А. Тасалов анализирует несовпадающие позиции ФАС и судов РФ о назначении штрафов и пеней, однако акцентирует свое внимание на условиях назначения этой неустойки исходя из ее процентного соотношения и показывает механизмы возможного назначения штрафов и пеней. Но в выводе автор допускает возможность, а следовательно, только право заказчика назначать штрафы и пени [6, с. 73].

И. Я. Рыбакова, рассматривая неустойки по государственным контрактам, уделяет внимание именно неустойкам, но не закреплению на законодательном уровне обязанности заказчика начислять штрафы и пени. К тому же акцентирует внимание на анализе судебных решений, ставя задачу выработать единые подходы для использования в судебных решениях [5, с. 125].

Ж. Ю. Юзефович, К. А. Дулатова уделяют внимание условиям наступления ответственности сторон, а также особенностям расчета размера ответственности [7, с. 70].

А. Ю. Мисак анализирует позиции судов и антимонопольных органов по судебным спорам, которые вытекают из существа контрактов [3, с. 88].

Главное, что в существующих исследованиях рассматриваются неустойки через призму условий договоров, что означает не обязательность, а лишь право сторон устанавливать такую ответственность. Вопросам обоснования того, что за поставку товара за пределами предусмотренного контрактом срока поставки заказчик обязан, а не имеет права, взыскать с поставщика штраф и пени в силу законной неустойки, не уделяется должного внимания. При этом такое взыскание не является двойной мерой ответственности, так как в этой ситуации поставщик привлекается к ответственности по разным основаниям (событиям). Особую важность этого подхода придает п. 16 ст. 46 Бюджетного кодекса РФ, предусматривающий обязанность государственного (муниципального) органа, казенного учреждения перевести в доход федерального

бюджета в полном объеме неустойку, взысканную по контракту. Иными словами, обязанностью является сам перевод сумм неустойки, но не устанавливается обязанность назначить и взыскать неустойку. Если государственные заказчики не будут иметь обязанности взыскивать в полной мере неустойки с поставщиков (подрядчиков, исполнителей), тогда такие неустойки могут оговариваться лишь самим контрактом, а федеральный бюджет будет недополучать средства.

Важное значение для понимания обязанности выставить неустойку имеет, соответственно, содержание контракта по государственным (муниципальным) закупкам. В силу действия норм (ФЗ-44: п. 8.1 ст. 3, ч. 1, 2.1, 4 и 5 ст. 15, ч. 1 ст. 2) заключаемый контракт — это договор, но отношения по нему регулируются специальными нормами, по отношению к общим, которыми регулируются отношения между коммерческими организациями, индивидуальными предпринимателями, самозанятыми.

Отношения по ФЗ-44 носят добровольно-принудительный характер, выраженный в том, что правила поведения в отношениях задаются государством, условия контрактов определяются заказчиками и если коммерческая организация решила участвовать в закупках, тогда такая организация может в них участвовать на определенных заказчиком (представителем государства) условиях, попав под действие императивных норм, задающих более строгие правила поведения, чем по аналогичным отношениям между коммерческими организациями, индивидуальными предпринимателями, самозанятыми. Если этих лиц такие более строгие нормы не устраивают, они могут не участвовать в закупках по ФЗ-44. Отношения по ФЗ-44, в конце концов, это отношения между государством и бизнесом, в которых защита публичных прав, законных общественных, государственных интересов обеспечивается усиленно, в том числе через специальные правила взыскания неустоек по контрактам.

Еще одним основанием для определения обязанности назначать штрафы и пени являются существенные условия договора. Условия о предмете договора являются существенными (п. 1 ст. 432 ГК РФ), и стороны должны достигнуть взаимного согласия по ним. Поэтому поставщик или продавец берет на себя обязательство поставить товар покупателю в определенный договором срок. Отсюда, при проведении электронного аукциона, заказчик, определив условия закупки, размещает в единой информационной системе, помимо других, проект контракта со сроком поставки товара. Участник закупки на основании собственного волеизъявления выражает согласие на поставку товара на условиях, установленных заказчиком. Иными словами, все условия контракта, в том числе срок поставки товара и условия о взыскании штрафов, пеней, выступают теми позициями, относительно которых должно быть достигнуто соглашение между заказчиком и участником закупки (впоследствии поставщиком). Но при этом все же участник либо соглашается с условиями, либо не участвует в закупке.

Таким образом, срок поставки и условия о взыскании штрафов, пеней являются существенными условиями контракта.

Важное значение имеет и понимание того, какие у сторон имеются обязательства. Это важно потому, что одна сторона обязана совершить предусмотренное контрактом действие, а другая — имеет права требовать исполнения этой обязанности. Такие или подобные действия, в рассматриваемом контексте, опираются на доверие сторон: «Управомоченная сторона (субъект) обязательства именуется кредитором, или верителем (от *лат. credo* — верю), поскольку предполагается, что одна сторона «верит», доверяет исполнителю другой стороны — своего контрагента, называемого здесь должником, т. е. лицом, обязанным к выполнению долга, или дебитором (от *лат. debitor* — должник)» [2, с. 22].

Очевидно, что имеет важное значение и само понятие неустойки, поскольку это понятие содержит существенные признаки, которые связаны с рассматриваемой проблемой. Такими существенными признаками обычно являются: денежная сумма или процент, которые подлежат уплате при определенных договором или законом условиях, как правило, при неисполнении договора. Однако, если сторона по договору не несет ответственности за его исполнение, то вторая сторона не может предъявить неустойку.

Таким образом, по условиям договора, стороны могут определить и денежную сумму неустойки, и условия ее наступления. Однако такое положение носит форму права: могут, но не обязаны.

Важным основанием для назначения неустойки является срок исполнения обязательства по контракту государственной (муниципальной) закупки.

Срок, в соответствии с нормами гражданского права, требует его установления, в том числе и крайнюю дату исполнения обязательства. При этом законодательство не запрещает исполнить обязательство и до истечения срока. Важно подчеркнуть, что в этом случае должна быть вина стороны, поскольку могут быть случаи, что исполнение обязательств не зависело от исполнителя (поставщика, продавца) в силу причин непреодолимой силы.

Следует отметить, что в п. 1 ст. 401 ГК РФ прямо не указано, что речь идет о прекращенном обязательстве. В связи с этим положения данной нормы можно применять и к существующему (непрекращенному) обязательству.

Как отметил В. В. Витрянский, «исполнение обязательства состоит в совершении кредитором и должником действий, составляющих содержание их взаимных прав и обязанностей. Поведение должника должно точно соответствовать всем условиям обязательства, определенным договором или законом, либо иным правовым актом, а при их отсутствии — обычаям делового оборота или иным обычно предъявляемым требованиям (ст. 309 ГК). Исполнение, произведенное должником кредитором обусловленным в их договоре, указанным в законе или соответствующим обычаям способом в установленный срок и в должном месте, признается надлежащим. Всякое иное исполнение, не являющееся надлежащим, например, частичное или просроченное, становится основанием для применения к должнику соответствующих принудительных мер, включая и меры гражданско-правовой ответственности» [1, с. 390].

Отсюда следует, что исполнение, произведенное должником кредиторю за пределами срока, предусмотренного договором, не может быть признано надлежащим, поскольку является ненадлежащим исполнением обязательства (договора).

Таким образом, обязательство по поставке товара должно быть исполнено в день, который определен договором, или не позднее крайнего дня в пределах срока поставки товара, предусмотренного договором. Например, если срок поставки товара не позднее 15.02.2022, то поставщик обязан поставить заказчику товар в любой день, попадающий в период времени с даты заключения договора поставки по 15.02.2022 (включительно). Если поставщик не поставит заказчику товар к 15.02.2022, то он считается не исполнившим свое обязательство. При этом договор поставки не предоставляет поставщику право нарушить условия договора в части требований к сроку поставки и, соответственно, бездействие поставщика будет противоречить правилу по п. 1 ст. 307, п. 1 ст. 314 ГК РФ. В порядке п. 1 ст. 401 ГК РФ не исполнивший обязательство по поставке товара к 15.02.2022 поставщик, при наличии у него вины (умысла или неосторожности), начинает с 16.02.2022 нести ответственность за неисполнение договора. Как следствие, в силу ст. 330 ГК РФ, ч. 6 ст. 34 ФЗ-44 у заказчика возникнет обязанность по начислению поставщику неустойки в виде штрафа за неисполнение контракта на конкретную дату и пени за просрочку.

В приведенном выше примере факт неисполнения стороной обязательства в срок, установленный договором, является нарушением условий договора. В свою очередь, поставка товара за пределами срока поставки, предусмотренного договором, является фактом ненадлежащего исполнения обязательства (договора) ввиду нарушения поставщиком условий договора в части условия о сроке поставки товара. Однако такое исполнение обязательства является его исполнением с нарушением условия о сроке поставки товара.

Вместе тем нормами ГК РФ предусмотрено, что в случае окончания действия договора прекращаются и обязательства по нему (п. 3 ст. 425 ГК РФ). Впрочем, такая норма может быть предусмотрена и законом.

Таким образом, если обязательство по поставке товара поставщиком не будет исполнено (например, к 31.12.2022, на дату окончания срока действия контракта), тогда договор будет продолжать действовать, как правило, до исполнения обязательств сторонами.

Следует отметить, что на день начисления заказчиком поставщику штрафа за неисполнение контракта на конкретную дату заказчику неизвестно, будет ли товар поставлен поставщиком или нет; будет ли контракт расторгнут или нет. То есть заказчик, начисляя поставщику штраф за неисполнение контракта, действует в объеме тех сведений (событий), которые ему известны (состоялись) на конкретную дату. Это свидетельствует о совершении действий заказчиком в пределах закона, договора и обстоятельств, сложившихся на конкретную дату.

Важно подчеркнуть, что ФЗ-44 содержит нормы, регламентирующие право заказчика: а) возможность направления требования к поставщику; б) начисления

пени, за просрочку исполнения обязательства; в) начисления штрафов, за неисполнение контракта.

В соответствии с ч. 6 ст. 34 ФЗ-44 в случае просрочки исполнения поставщиком обязательств (в том числе гарантийного обязательства), предусмотренных контрактом, а также в иных случаях неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком обязательств, предусмотренных контрактом, заказчик может направить поставщику требование об уплате неустоек (штрафов, пеней)¹.

При осуществлении закупки по ФЗ-44 неустойка является законной. Ее размеры, порядки и основания для взыскания императивно определены ст. 34 ФЗ-44 и Правилами № 1042. Заказчик в контракте при описании условий об ответственности его сторон лишь дублирует императивные положения ФЗ-44 и Правила № 1042.

Особое внимание заслуживает следующее. Поставщик может быть привлечен к гражданско-правовой ответственности за:

- неисполнение обязательства по поставке товара (неисполнение договора);
- ненадлежащее исполнение обязательства по поставке товара (ненадлежащее исполнение договора);
- просрочку исполнения обязательства по договору.

Неисполнение договора по сроку поставки товара всегда сопряжено с просрочкой исполнения обязательства, а обратное невозможно.

Неисполнение договора со стороны поставщика всегда порождает просрочку исполнения поставщиком обязательства. Невозможно, чтобы неисполнение договора со стороны поставщика не породило просрочку исполнения поставщиком обязательства. Сам факт неисполнения свидетельствует о том, что обязательство не было исполненным в установленный договором срок, а следовательно, у исполнения такого обязательства возникает просрочка. Просрочка является следствием неисполнения обязательства на конкретную дату.

Ненадлежащее исполнение договора не всегда сопряжено с просрочкой исполнения обязательства. Например:

- договор поставки предусматривает срок поставки с 10.02.2022 по 15.02.2022 и поставщик поставил товар 11.02.2022, но заказчик при приемке товара установил несоответствие характеристик поставленного товара условиям договора и отказался принимать такой товар, вернул его обратно поставщику. Поставщик устранил нарушение условий договора и поставил 15.02.2022 товар, уже соответствующий

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 30.08.2017 № 1042 «Об утверждении Правил определения размера штрафа, начисляемого в случае ненадлежащего исполнения заказчиком, неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом (за исключением просрочки исполнения обязательств заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем) о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 15 мая 2017 г. № 570 и признании утратившим силу постановления Правительства Российской Федерации от 25 ноября 2013 г. № 1063» [Электронный ресурс] // СПС «Гарант». URL: <https://base.garant.ru/71757358/> (дата обращения: 18.12.2021).

в полной мере условиям договора поставки. Это свидетельствует о ненадлежащем исполнении договора, но в этой ситуации просрочка отсутствует;

– договор поставки предусматривает срок поставки с 10.02.2022 по 15.02.2022 и поставщик поставил товар 11.02.2022, но заказчик при приемке товара установил несоответствие характеристик поставленного товара условиям договора и отказался принимать такой товар, вернул его обратно поставщику. Поставщик устранил нарушение условий договора и поставил 21.02.2022 товар, уже соответствующий в полной мере условиям договора поставки. Это свидетельствует о ненадлежащем исполнении договора, выразившемся в нарушении условий договора и п. 1 ст. 314 ГК РФ, и о просрочке в количестве 5 дней.

Из примеров следует, что просрочка исполнения обязательства по поставке товара не может возникнуть без неисполнения договора на конкретную дату либо без ненадлежащего исполнения договора.

Неисполнение обязательства в установленный договором срок нарушает условия договора, и за этот факт назначается штраф. Тогда как сама по себе просрочка не нарушает условия договора, а лишь констатирует пределы несвоевременности поставки и за это назначаются пени.

Как отметил Конституционный суд РФ, неустойка как мера ответственности может устанавливаться как в виде штрафа, так и в виде пени, при этом последние носят разную правовую природу².

Важно подчеркнуть, что ФЗ-44 разделяет нарушения поставщиком, связанные с просрочкой и иные нарушения при исполнении контракта. Это положение определяет, что неисполнение обязательств в установленный срок признается как нарушение контракта в целом, одновременно просрочка свидетельствует и о другом длящемся нарушении (товар поставлен, но в другие сроки). Задача восстановительного характера гражданской ответственности состоит в том, чтобы заказчика поставить в положение, при котором он бы находился, если бы обязательство было выполнено в срок³.

Неисполнение обязательства по поставке товара порождает неисполнение контракта. Но неисполнение контракта — это не всегда неисполнение поставщиком обязательства по поставке товара, так как оно может быть таковым, например, ввиду неисполнения заказчиком обязательства по приемке или оплате.

² Определение Конституционного Суда РФ от 24 января 2006 г. № 9-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Шаганца Гарика Айрапетовича на нарушение его конституционных прав частью первой статьи 333 Гражданского кодекса Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС «Гарант». URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/12045947/> (дата обращения: 15.12.2021).

³ Обзор судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации от 28.06.2017, п. 36 [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=218867&dst=100001#xf28LsSSW90JJRVP1/> (дата обращения: 20.12.2021).

Одновременно следует также отметить, что неисполнение поставщиком контракта на конкретную дату и просрочка исполнения поставщиком обязательства не является одним и тем же, так как просрочка является следствием неисполнения контракта.

Более того, Верховный суд подтверждает возможность назначать штраф и пени как ответственность за разные правовые события⁴.

Из анализа судебной практики по рассмотрению споров по контрактам, заключенным по ФЗ-44, следует два подхода:

- в одних случаях суды подтверждают правомерность заказчика по начислению штрафа за неисполнение (ненадлежащее исполнение) контракта, наряду с начислением пеней за просрочку исполнения обязательства по поставке товара⁵;
- в других — суды отказываются подтверждать правомерность заказчика по начислению штрафа, приходя к выводу, что в случае несвоевременной поставки товара, соответствующего условиям контракта, заказчик должен начислять только пени⁶.

Более того, согласно письмам Департамента бюджетной методологии и финансовой отчетности в государственном секторе и Департамента бюджетной политики в сфере контрактной системы Минфина России⁷, в случае несвоевременного исполнения поставщиком обязательств, предусмотренных контрактом, заказчик обязан начислить штраф за ненадлежащее исполнение условий контракта и пени за каждый день просрочки исполнения обязательств, предусмотренных контрактом.

Вместе с тем, если истец (заказчик) в основании иска будет указывать, что штраф подлежит взысканию за просрочку, тогда суды правомерно будут

⁴ Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2016 № 7 «О применении судами некоторых положений Гражданского кодекса Российской Федерации об ответственности за нарушение обязательств», п. 80 [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_195783/ (дата обращения 22.12.2021).

⁵ Обзор судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации от 28.06.2017 [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=218867&dst=100001#xf28LsSSW90JJRVP1/> (дата обращения: 20.12.2021); Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 16.09.2021 по делу № А56-51145/2020 [Электронный ресурс] // Арбитражный суд Московского округа: официальный сайт. URL: <https://m.kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 10.12.2021).

⁶ Постановление АС Северо-Западного округа от 16.03.2017 № Ф07-1726/17 по делу № А66 [Электронный ресурс] // Арбитражный суд Московского округа: официальный сайт. URL: <https://17321/2015>. <https://m.kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 15.12.2021).

⁷ Письмо Департамента бюджетной методологии и финансовой отчетности в государственном секторе Минфина России от 13.04.2021 № 02-07-10/27529 «О бухучете организацией бюджетной сферы банковской гарантии, полученной в обеспечение обязательств по контракту, и начислении пеней (штрафов) при несвоевременном их исполнении поставщиком» [Электронный ресурс] // Системы «Консультант.Плюс» и «Гарант» (платный доступ). URL: <http://tender32.ru/site/Show/Content/1818?ParentItemId=203/> (дата обращения: 11.01.2022).

отказывать в удовлетворении такого требования, так как штраф нельзя взыскивать за просрочку исполнения обязательства (определение СК по экономическим спорам ВС РФ от 20.12.2018 № 310-ЭС18-13489, определение ВС РФ от 30.05.2019 № 304-ЭС19-7636). Правильным основанием иска в споре о взыскании штрафа будет являться отсутствие отгруженного заказчику товара на крайний день предусмотренного контрактом срока поставки товара ввиду факта неисполнения поставщиком обязательства по поставке товара (бездействие со стороны поставщика). По природе просрочка всегда возникнет вследствие наступления данного факта. Согласно ч. 1 ст. 94 ФЗ-44 исполнение контракта включает в себя комплекс мер, реализуемых после заключения контракта и направленных на достижение целей осуществления закупки путем взаимодействия заказчика с поставщиком в соответствии с гражданским законодательством и Федеральным законом № 44-ФЗ. В свою очередь, факт отсутствия отгруженного заказчику товара на крайний день предусмотренного контрактом срока поставки товара доказывает не реализацию поставщиком после заключения контракта мер, направленных на достижение целей осуществления закупки. Это нарушение условий контракта, если контрактом не предусмотрено право поставщика нарушить условия контракта (например, однократно).

Следует отметить, что согласно ст. 9, ч. 6 ст. 38 ФЗ-44 контрактная система в сфере закупок предусматривает осуществление деятельности заказчика на профессиональной основе с привлечением квалифицированных специалистов, обладающих теоретическими знаниями и навыками в сфере закупок. Заказчики принимают меры по поддержанию и повышению уровня квалификации и профессионального образования должностных лиц, занятых в сфере закупок, в том числе путем повышения квалификации или профессиональной переподготовки в сфере закупок в соответствии с законодательством Российской Федерации. Работники контрактной службы, контрактный управляющий должны иметь высшее образование или дополнительное профессиональное образование в сфере закупок. Таким образом, заказчик — это лицо, являющееся профессионалом в сфере закупок, требующей специальных познаний.

Также следует обратить внимание на п. 11 Постановления Пленума ВАС РФ от 14.03.2014 № 16 «О свободе договора и ее пределах»⁸, согласно которому при разрешении споров, возникающих из договоров, в случае неясности условий договора и невозможности установить действительную общую волю сторон с учетом цели договора, в том числе исходя из текста договора, предшествующих заключению договора переговоров, переписки сторон, практики, установившейся во взаимных отношениях сторон, обычаев, а также последующего поведения сторон договора (статья 431 ГК РФ), толкование судом условий договора должно осуществляться в пользу контрагента стороны, которая подготовила проект договора либо предложила формулировку соответствующего условия. Пока не доказано иное, предполагается, что такой стороной было лицо, являющееся профессионалом

⁸ Постановление Пленума ВАС РФ от 14.03.2014 № 16 «О свободе договора и ее пределах» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_161322/ (дата обращения: 26.12.2021).

в соответствующей сфере, требующей специальных познаний (например, банк по договору кредита, лизингодатель по договору лизинга, страховщик по договору страхования и т. п.). Таким образом, толкование судом условий контракта должно осуществляться в пользу заказчика как профессионала в сфере закупок.

Этот вывод усиливает то, что во исполнение требований ч. 5 ст. 43 ФЗ-44 участник закупки (он же впоследствии поставщик) при проведении электронного аукциона для определения поставщика товара добровольно выражает согласие на поставку товара на условиях, предусмотренных извещением об осуществлении закупки (в состав которого включается контракт в силу ч. 5 ст. 43 ФЗ-44).

Таким образом, поскольку раздел контракта об ответственности его сторон является частью условий контракта, постольку участник закупки (он же впоследствии поставщик) добровольно соглашается с условием о том, что за нарушение условий контракта в целом (а именно неисполнение контракта на конкретную дату — на крайний день срока поставки, определенного в контракте заказчиком, или ненадлежащее исполнение контракта, выраженное в исполнении обязательства по поставке за пределами срока поставки, определенного в контракте заказчиком) заказчик начислит ему штраф за неисполнение обязательства по поставке (за сам факт неисполнения контракта на крайний день установленного контрактом срока поставки) или штраф за ненадлежащее исполнение обязательства по поставке (за сам факт поставки товара за пределами срока поставки, определенного в контракте заказчиком) и одновременно со штрафом начислит пени за просрочку исполнения обязательства по поставке товара. Такое добровольное согласие лишает поставщика права на несогласие при исполнении контракта с условиями об ответственности контракта, которые определил заказчик в силу императивных требований ст. 34 ФЗ-44 и Постановления № 1042. В противном случае получается, что такой участник закупки (он же впоследствии стал поставщиком) в своей заявке на участие в закупке не давал согласия на поставку товара на условиях, предусмотренных извещением об осуществлении закупки, в том числе контрактом, являющимся неотъемлемой частью такого извещения, и он бы не смог стать победителем электронного аукциона.

Рассматривая ситуации, в которых поставщик поставил товар за пределами срока поставки, предусмотренного контрактом, можно ли взыскать с поставщика штраф за ненадлежащее исполнение контракта и пени за просрочку исполнения обязательства?

Например, если контрактом предусмотрен срок поставки не позднее 15.02.2022, а поставщик поставил товар 21.02.2022, тогда заказчик на 16.02.2022:

- 1) не обладал товаром, который ему должен быть поставлен не позднее 15.02.2022;
- 2) действовал в объеме тех сведений (событий), которые ему известны (состоялись) на конкретную дату (объективно никому не известно, будет ли товар поставлен поставщиком или нет, или будет ли контракт расторгнут или нет);
- 3) располагал фактом неисполнения поставщиком обязательства по поставке товара (неисполнение контракта) (этот факт доказывается отсутствием товара у заказчика), в связи с чем такой заказчик начислил поставщику требование

об уплате штрафа за неисполнение контракта, а также пени за просрочку исполнения контракта (за 1 день).

Несмотря на то что впоследствии, 21.02.2022, товар был все же поставлен поставщиком, это не отменяет факт неисполнения им контракта на 15.02.2022.

Пунктами 3, 4, 5, 6 Правил № 1042 установлено, что штраф начисляется за каждый факт неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком обязательств, предусмотренных контрактом.

Таким образом, слова «за каждый факт» означают, что Правительство Российской Федерации намерено предусмотрело, что в количественном выражении начисленных штрафов по одному контракту может быть несколько.

По сути, если изначально, при отсутствии товара у заказчика на крайний день срока поставки, предусмотренного контрактом, заказчик начислит штраф за неисполнение контракта, но впоследствии товар будет все же поставлен поставщиком (поставлен за пределами срока поставки, предусмотренного контрактом), это будет свидетельствовать о факте ненадлежащего исполнения контракта, т. е. обязательство по поставке товара исполнено не в соответствии с условиями контракта. Штраф за неисполнение контракта приобретет природу штрафа за ненадлежащее исполнение контракта. При этом размер этих штрафов одинаковый. В этой ситуации заказчику не следует взыскивать с поставщика сначала штраф за неисполнение контракта, а потом еще штраф за ненадлежащее исполнение контракта, так как именно эта ситуация (а не ситуация с начислением штрафа и пени по одному контракту, которая раскрыта в вышеуказанных спорах, где суды отказываются подтверждать правомерность заказчика по начислению штрафа, приходя к выводу, что в случае несвоевременной поставки товара, соответствующего условиям контракта, заказчик должен начислять только пени) свидетельствует о двойной ответственности поставщика за одно и то же.

Выводы

В результате исследования различных сторон проблемы неустойки при реализации государственных контрактов, заключенных по ФЗ-44, назначение штрафов и пени должно быть не правом, а обязанностью государственного органа или должностного лица.

При этом из содержания обоснования вытекает, что назначение штрафа и пени не является наказанием для поставщика за одно и то же неисполнение контракта, а за различные этапы или действия (бездействия) в процессе выполнения контракта.

Литература

1. Витрянский В. В. Научно-практический комментарий к части первой Гражданского кодекса Российской Федерации для предпринимателей. 2-е изд. М.: Спарк; Хозяйство и право, 1999. С. 736.
2. Гражданское право: учебник: в 4 т. / отв. ред. Е. А. Суханов. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Статус, 2020. С. 720.

3. Мисак А. Ю. Дождались: первый обзор судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального Закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» // Вестник академии права и управления. 2018. № 3 (52). С. 88–93.

4. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Федеральный закон № 44-ФЗ. М.: Проспект, 2021. 352 с.

5. Рыбакова И. Я. Проблемы применения мер ответственности сторон за ненадлежащее исполнение государственных и муниципальных контрактов // Среднерусский вестник общественных наук. 2015. № 3. Т. 10. С. 125–133.

6. Тасалов Ф. А. Взыскание неустойки в рамках законодательства РФ о контрактной системе в сфере закупок // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 7 (80). С. 73–82.

7. Юзефович Ж. Ю., Дулатова К. А. Ответственность сторон за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по контракту в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд // Вестник Московского университета МВД России. 2016. № 1. С. 70–73.

Literatura

1. Vitryanskij V. V. Nauchno-prakticheskij kommentarij k chasti pervoj Grazhdanskogo kodeksa Rossijskoj Federacii dlya predprinimatelej. 2-e izd. M.: Spark; Xozyajstvo i pravo, 1999. S. 736.

2. Grazhdanskoe pravo: uchebnik: v 4 t. / otv. red. E A. Suxanov. 2-e izd., pererab. i dop. M.: Status, 2020. S. 720.

3. Misak A. Yu. Dozhdalis': pervy'j obzor sudebnoj praktiki po voprosam, svyazanny'm s primeneniem Federal'nogo Zakona «O zakupkax tovarov, rabot, uslug otdel'ny'mi vidami yuridicheskix licz» // Vestnik akademii prava i upravleniya. 2018. № 3 (52). S. 88–93.

4. O kontraktnoj sisteme v sfere zakupok tovarov, rabot, uslug dlya obespecheniya gosudarstvenny'x i municipal'ny'x nuzhd. Federal'ny'j zakon № 44-FZ. M.: Prospekt, 2021. 352 s.

5. Ry'bakova I. Ya. Problemy' primeneniya mer otvetstvennosti storon za nenadlezhashhee ispolnenie gosudarstvenny'x i municipal'ny'x kontraktov // Srednerusskij vestnik obshhestvenny'x nauk. 2015. № 3. Т. 10. S. 125–133.

6. Tasalov F. A. Vzy'skanie neustojki v ramkax zakonodatel'stva RF o kontraktnoj sisteme v sfere zakupok // Aktual'ny'e problemy' rossijskogo prava. 2017. № 7 (80). S. 73–82.

7. Yuzefovich Zh. Yu., Dulatova K. A. Otvetstvennost' storon za neispolnenie ili nenadlezhashhee ispolnenie obyazatel'stv po kontraktu v sfere zakupok tovarov, rabot i uslug dlya obespecheniya gosudarstvenny'x i municipal'ny'x nuzhd // Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii. 2016. № 1. S. 70–73.

Статья поступила в редакцию: 07.12.2022;
одобрена после рецензирования: 23.12.2022;
принята к публикации: 25.12.2022.

The article was submitted: 07.12.2022;
approved after reviewing: 23.12.2022;
accepted for publication: 25.12.2022.