

**ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПОСТАВКИ ТОВАРОВ ДЛЯ
ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД**

Вощенко Роман Владиславович

магистрант

Научный руководитель **Е.В. Косенко**

Кандидат юридических наук, доцент

Саратовская государственная юридическая академия г. Саратова

Аннотация. В статье рассматриваются особенности правового регулирования государственных закупок на основании договора поставки товаров для государственных и муниципальных нужд. Правовой институт поставки регулируется общими нормами и принципами, закрепленными в Гражданском кодексе РФ, а также специальными нормами и принципами, установленными Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Выявленные особенности и противоречия в регулировании этих правоотношений с помощью общих и специальных норм описаны в этой статье.

Ключевые слова: поставка товаров, государственные нужды, правовое регулирование, особенности, общие и специальные нормы.

Правовой институт поставки товаров (работ/услуг) для государственных и муниципальных нужд регулируется Гражданским кодексом РФ (далее – ГК РФ), Бюджетным кодексом РФ, Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон 44-ФЗ), Федеральным законом от 13.12.1994 № 60-ФЗ «О поставках продукции для федеральных государственных нужд» (ред. от 19.07.2011), Федеральным законом от 29.12.1994 № 79-ФЗ «О государственном материальном резерве», Федеральным законом от 27.12.1995 № 213-ФЗ «О государственном оборонном заказе», а также многочисленными подзаконными актами. При наличии такого массива нормативно-правовых актов, регулирующих поставку товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд, важное значение приобретает определение правовой нормы (совокупности и последовательности норм), которая будет регулировать эти общественные отношения.

Для гражданского законодательства характерна иерархия источников гражданского права по принципу подчиненности акта с меньшей юридической силой - акту, обладающему большей юридической силой. ГК РФ – возглавляет систему взаимосвязанных нормативных

актов, образующих отрасль гражданского права. Наличие данного систематизированного источника права способствует созданию более устойчивых, стабильных норм права, рассчитанных на длительный период их действия. Детальное регулирование отдельных отношений призвано обеспечить законодательные и иные нормативные правовые акты, содержащие специальные нормы - в пределах, установленных ст. 3 ГК РФ. Таким образом, закреплено верховенство ГК РФ над иными федеральными законами, которые прямо ГК РФ не предусмотрены, но регулируют определенные институты гражданского права [1].

Согласно части 2 статьи 3 ГК РФ - гражданское законодательство состоит из Гражданского кодекса и принятых в соответствии с ним иных федеральных законов. Основу отрасли гражданского права составляют принципы, закрепленные в ГК РФ: равенство субъектов гражданских правоотношений, неприкосновенность собственности, свобода договора и другие. Однако в пункте 2 статьи 1 ГК РФ допускается ограничение принципов в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны и безопасности страны. Таким образом, можно говорить о том, что определены пределы реализации принципов, которые распространяют свое действие на все институты, регулируемые гражданским законодательством, в том числе на институт контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных (муниципальных) нужд.

Принцип свободы договора, закрепленный в пункте 1 статьи 1 и раскрытый в статье 421 ГК РФ, обеспечивает участникам гражданских правоотношений возможность заключения любых гражданско-правовых договоров, формирования любых не противоречащих действующему законодательству условий договора, а также предоставляет возможность выбора контрагента по договору. Закон 44-ФЗ вводит собственные принципы регулирования – принцип обеспечения конкуренции (статья 8), исключающий возможность заключения договора с любым желаемым контрагентом. Этот принцип раскрывается через создание равных условий в конкуренции между участниками закупок в целях выявления наиболее выгодных для заказчика поставок товаров (работ, услуг). В части 2 статьи 8 Закона 44-ФЗ установлен запрет на действия заказчика, которые противоречат требованиям указанного закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, к необоснованному ограничению числа участников закупок. Гарантеей реализации принципа является приоритет использования конкурентных способов определения поставщиков над закупками товаров у единственного поставщика, а также невозможность ограничения участия в определении поставщиков иначе как случаями, предусмотренными законом о контрактной системе (ч. 1 ст. 27 Закона 44-ФЗ).

Сравнивая правовые нормы, регулирующие поставку товаров для государственных и муниципальных нужд, закрепленных в ГК РФ, и нормы Закона 44-ФЗ, можно сделать вывод о

том, что механизм регулирования, установленный специальным законом, содержит больше ограничений:

- 1) В правомочиях выбора способа заключения контракта (ст. 24, 48, 59, 72, 83 Закона 44-ФЗ;
- 2) В правомочиях выбора контрагента, в том числе невозможности установления дополнительных требований к участнику закупки (ст. 31 Закона 44-ФЗ);
- 3) В правомочиях формирования договорных условий (п. 1 ч. 1 ст. 33, ч. 11 ст. 34 Закона 44-ФЗ;
- 4) В правомочиях выбора способа и размера обеспечения исполнения контракта (ч. 14 ст. 44, ч. 3, 6 ст. 96 Закона 44-ФЗ) [2]

В этой ситуации прослеживается конфликт отраслевого принципа (гражданско-правового) и принципа отдельного института права (института контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд). Способ разрешения конфликта правовых норм был рассмотрен Конституционным судом РФ в определении от 5 октября 2000 года № 199-0 [3]: в соответствии с общими принципами права в случае коллизии норм, регулирующих одни и те же общественные отношения, применению подлежат нормы закона, принятого по времени позднее, при условии, что в нем не установлено иное, при этом приоритетом над общими нормами обладают специальные нормы (абз. 3 п. 2 Определения).

Возникает вопрос - какая норма, регулирующая отношения по поставке товаров для государственных и муниципальных нужд будет общей, а какая специальной? Общей нормой является норма, содержащаяся в ГК РФ – кодифицированном акте, который нормативно устанавливает базовые основы всей отрасли законодательства. В ГК РФ особенности правового регулирования поставки товаров для государственных и муниципальных нужд определены в § 4 главы 30 ГК РФ, особенности подрядных работ для государственных или муниципальных нужд в § 5 главы 37 ГК РФ. Статьи 527 и 528 ГК РФ устанавливают основания и порядок заключения государственных контрактов. Согласно пункту 1 статьи 527 ГК РФ государственный или муниципальный контракт заключается на основе заказа на поставку товаров для государственных или муниципальных нужд, размещаемого в порядке, предусмотренном законодательством о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд. Порядок заключения контрактов на поставку товаров прямо установлен статьей 528 ГК РФ.

В свою очередь Закон 44-ФЗ признается специальным по отношению к положениям ГК РФ, регулирующим поставку товаров для государственных и муниципальных нужд в части, установленной статьей 527 ГК РФ. Специальные нормы предусматривают либо

дополнительные аспекты гражданско-правового регулирования, либо определенные исключения из общего правила для конкретных случаев. Закон 44-ФЗ регулирует комплекс отношений, направленных на обеспечение государственных и муниципальных нужд посредством определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) и заключения гражданско-правовых договоров (далее - контракты) по смыслу положений пункта 2 и пункта 3 части 1 статьи 1 Закона 44-ФЗ. Можно говорить о том, что Закон 44-ФЗ призван детально урегулировать сложную процедуру обеспечения закупок товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд, начиная от формирования и размещения госзаказа, установления ответственности сторон, заканчивая исполнением контракта и приёмкой товаров заказчиком.

Сложная процедура заключения госконтракта, установление правовых пределов в осуществлении полномочий заказчика, наличие собственных специальных принципов регулирующих институт поставки товаров – нацелено на исключение злоупотреблений заказчика, предотвращения коррупции и экономии бюджетных средств, что особенно важно в условиях экономического кризиса. Пунктом 2 статьи 1 ГК РФ допускается ограничение принципов в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны и безопасности страны. Считаю, что наличие принципов, установленных в Законе 44-ФЗ, противоречащих основным началам гражданского законодательства, как раз и является исключением из общих правил для конкретного случая и является необходимым в рамках отношений по поставке товаров для обеспечения госнужд.

Подводя итоги вышесказанному, можно сказать, что отношения по поставке товаров (работ/услуг) для государственных и муниципальных нужд регулируются как ГК РФ (общий закон), так и Законом 44-ФЗ (специальный закон). Закон 44-ФЗ регулирует определенный массив имущественных отношений, устанавливающий порядок участия в гражданском обороте государственно-властных субъектов, а также организаций и учреждений, финансируемых за счет средств бюджетов разного уровня, которые выступают как равноправные субъекты гражданских правоотношений (ч. 1 ст. 124 ГК РФ). Их участие в гражданском обороте обусловлено необходимостью удовлетворения собственных интересов в определенных товарах, работах, услугах и исключает какого-либо рода подчиненность, присущую властному характеру их статуса. В силу указанных особенностей участия государственных и муниципальных структур в гражданском обороте - закрепленные специальным законом правовые принципы, частично противоречащие основным началам гражданского законодательства являются исключением из общего правила. Нормы, содержащиеся в Законе 44-ФЗ, необходимы для

полноценного правового урегулирования этих правоотношений и преследуют цель - повысить эффективность и результативность осуществления закупок товаров, работ, услуг.

Список литературы:

1. Гапанович А.В. Конфликт принципа свободы договора и принципа обеспечения конкуренции // «Юрист», 2016. № 15
2. Гапанович А.В. Пределы реализации и ограничения принципа свободы договора в законодательстве о контрактной системе в сфере закупок // «Юрист», 2015. № 4, С. 27-31
3. Государственный контракт / В.В. Семенихин. – изд. 2-е перераб. и доп. – «Гроссмедиа», «Росбух», 2017. – 152 с.