

Федеральное государственное автономное образовательное учреждение  
высшего образования  
«Южно-Уральский государственный университет»  
(национальный исследовательский университет)  
Юридический институт  
Кафедра «Теория государства и права,  
конституционное и административное право»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ  
Заведующий кафедрой  
\_\_\_\_\_ Е.В. Титова  
\_\_\_\_\_ 20\_\_ г.

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА  
(МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ)

**АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ  
ОДНОСТОРОННЕГО РАСТОРЖЕНИЯ КОНТРАКТОВ**  
ЮУрГУ – 40.04.01.2020.324 Юм

Руководитель магистерской  
диссертации  
к.ю.н., доцент,  
доцент кафедры  
\_\_\_\_\_ Е.А. Останина  
\_\_\_\_\_ 20\_\_ г.

Автор магистерской  
диссертации  
магистрант группы Юм-324  
\_\_\_\_\_ Е.В. Карташова  
\_\_\_\_\_ 20\_\_ г.

Нормоконтролер  
\_\_\_\_\_ В.П. Худякова  
\_\_\_\_\_ 20\_\_ г.

Челябинск 2020

## ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы диссертационного исследования. Отказавшись от административно-плановых способов экономического развития, Российская Федерация приступила к управлению экономикой посредством рыночных механизмов, которые потребовали введения новейших финансовых и правовых институтов, к коим, в первую очередь, принадлежат антимонопольное регулирование, запрещающее злоупотребление доминирующим положением на рынке, ограничение конкурентной борьбы, а кроме того, правовое регулирование закупок товаров (работ, услуг) для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Государственные и муниципальные закупки дают возможность решить такие значимые вопросы, как формирование и сохранение материальных запасов государства и муниципальных образований, сохранение требуемой степени обороноспособности и защищенности Российской Федерации, обеспечение жизнедеятельности граждан, реализация федеральных и региональных целевых программ и т.д. Вместе с тем государственные закупки считаются важным компонентом индустриальной и социальной политики страны, побуждающим изготовление конкурентоспособных товаров, оказывающим помощь российским производителям, в том числе малому бизнесу, организациям, индивидуальным предпринимателям и другим лицам, нуждающимся в государственной помощи. С 1 января 2014 г. вступил в силу новый Федеральный закон, регламентирующий взаимоотношения в области закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, который заменил Федеральный закон №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», породивший большое количество обсуждений со стороны участников процесса и организаций, осуществляющих контроль. Вступивший в силу закон установил контрактную систему в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных

и муниципальных нужд. Названный закон ориентирован на разрешение вопросов упорядочения нормативной базы, формирования процедурной системы в сфере закупок, оптимального расходования бюджетных денежных средств, а кроме того, на ликвидацию злоупотреблений и коррупции посредством точной регламентации процедур размещения заявок, на стимулирование честной конкурентной борьбы, регулирование гражданско-правовых взаимоотношений в сфере государственных закупок.

Система государственных закупок имеет огромное значение для экономики государства, например, в странах Евросоюза система госзаказа занимает приблизительно 25–30% ВВП<sup>1</sup>. Система государственного заказа занимает долю отечественного рынка примерно в 13 % ВВП.

Расторжение контракта (договора) является последним этапом в цепочке сложных правоотношений участников контрактной системы, после чего в правовом поле они уже будут снова существовать как отдельные субъекты, не связанные договорными обязательствами. С одной стороны, данный вопрос уже много раз являлся предметом исследования многих авторов, но при этом на практике у заказчиков и поставщиков до сих пор возникают сложности.

«Граждане и юридические лица свободны в заключении договора» – это прописано в 421 статье Гражданского кодекса Российской Федерации (далее по тексту – ГК РФ). Данное правило указывает нам на автономию воли субъектов, в соответствии с которой стороны имеют достаточно широкий круг возможностей при составлении договора, определяя свои условия и включая элементы различных договоров. Но так ли свободны стороны на последующих стадиях в сфере государственных закупок, сохраняется ли действия принципа автономии воли?

Согласно нормам ГК РФ, расторжение договора может состояться в

---

1 Подосинников Е.Ю. Особенности управления размещением заказов для муниципальных нужд Курской области как важнейшего элемента государственного регулирования расходования бюджетных средств // Среднерусский вестник общественных наук. – 2014. – № 6 (36). [Электронный ресурс]// URL: <http://orel.ranepa.ru/the-structure-oftheacademy/journal.html> (дата обращения: 06.01.2020).

следующих случаях:

- если на это согласны обе стороны;
- по решению суда;
- в случае одностороннего отказа от исполнения обязательства.

Но суд не полностью свободен при вынесении решения о расторжении договора, на это должны быть определённые основания, допускаемые действующим законом.

Данные правила прописаны в общей части ГК РФ, регулирующей базовые указания, на которые будут накладываться специальные нормы, в зависимости от того какой институт договорных правоотношений затронут.

Определённые ограничения прописаны и для одностороннего отказа. Поставка товаров для государственных и муниципальных нужд описывается в 30 главе Кодекса, помимо которого существует Федеральный закон от 05.04.2013 г. №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее по тексту – 44-ФЗ), раскрывающий случаи расторжения контракта.

30 глава ГК РФ допускает для заказчика возможность отказаться от поставленного товара, что в свою очередь может привести к расторжению контракта.

Сам закон о контрактной системе дает мало разъяснений относительно случаев расторжения контракта<sup>1</sup>.

Степень научной разработанности темы исследования. Различные аспекты расторжения договоров исследовались на уровне диссертаций и монографий рядом авторов. Все работы, посвященные данной проблематике, можно разделить на три группы. К первой группе относятся исследования, посвященные расторжению договоров в целом, то есть рассматривающие как расторжение договоров по соглашению сторон, так и в одностороннем порядке. Данную

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 05 апреля 2013 г. № 44-ФЗ (ред. От 27.06.2019) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 14. – Ст. 1652.

группу составляют труды З.М. Заменгоф, Е.Е. Миронец, О.Б. Новиковой, Е.Б. Овдиенко, О.С. Стребковой, И.В. Ульянова, К.Е. Чистякова, Н.Ю. Шлюндт.

Вторую группу образуют работы, посвященные исключительно или преимущественно расторжению договоров (причём, опять же, как по соглашению сторон, так и в одностороннем порядке). В неё входят труды М.С. Каменецкой, А.Г. Карапетова, Р.Н. Махненко, С.А. Соменкова.

Третья группа состоит из исследований, посвященных отдельным аспектам одностороннего расторжения договоров. Это - работы А.Г. Дудко, М.А. Егоровой, Н.И. Красноярровой, Е.В. Оболонковой, Н.В. Попова, К.Н. Стародубцева.

Цель и задачи исследования. Целью диссертационной работы является определение сущности одностороннего расторжения договоров, выявление их специфических черт, а также обоснование единства форм одностороннего расторжения договоров. Для достижения указанной цели были поставлены следующие задачи:

- определение понятия одностороннего расторжения контракта;
- изучение межотраслевых связей административного и гражданского права в правовом регулировании расторжения государственного и муниципального контракта;
- характеристика порядка расторжения контракта по заявлению одной из сторон;
- определение права заказчика на односторонний отказ от исполнения контракта;
- изучение контроля, осуществляемого антимонопольной службой в процессе расторжения государственного и муниципального контракта: общая характеристика;
- определение особенностей контроля, осуществляемого Федеральной антимонопольной службой в случае одностороннего расторжения государственного и муниципального контракта.

Объект исследования составляет действующее российское гражданское законодательство, основанная на нём судебная практика, а также положения,

разработанные доктриной гражданского права.

Предметом диссертационного исследования является комплекс проблем, связанных с односторонним расторжением договоров в гражданском праве Российской Федерации.

Теоретические основы исследования составляют работы таких авторов как М.М. Агарков, С.С. Алексеев, Б.С. Антимонов, В.А. Белов, М.И. Брагинский, С.Н. Братусь, В.В. Витрянский, В.П. Грибанов, М.А. Гурвич, З.М. Заменгоф, О.С. Иоффе, А.Ю. Кабалкин, А.С. Комаров, Л.А. Лунц, Н.С. Малеин, И.Б. Новицкий, Б.В. Покровский, В.В. Ровный, М.А. Рожкова, М.Г. Розенберг, С.В. Сарбаш, А.П. Сергеев, Е.А. Суханов, Ю.К. Толстой, Р.О. Халфина, Б.Л. Хаскельберг, Г.Ф. Шершеневич, А.М. Эрделевский и др.

Методологическую основу диссертации составляют общенаучные методы: анализ, синтез, аналогия, моделирование, сравнительный метод, системный метод, методы восхождения от абстрактного к конкретному и от конкретному к абстрактному, исторический метод; так и частнонаучные методы: формально-юридический и сравнительно-правовой. Философским подходом, на котором основана методология диссертационного исследования, является диалектический материализм.

Нормативную базу диссертации составили Конституция РФ, законодательство РФ, международные акты, законодательство зарубежных государств.

Научная новизна диссертационного исследования определяется самой постановкой проблемы - впервые в качестве темы диссертации выбрано одностороннее расторжение договоров. Такой подход позволяет выявить специфические черты одностороннего расторжения договоров и, в то же время, исследовать проблемы одностороннего расторжения комплексно, включая обе формы - и судебную, и внесудебную.

Научная новизна исследования находит своё выражение в положениях, выносимых на защиту.

Положения, выносимые на защиту:

1. Одностороннее расторжение ограничено законодательством и защищает публичный интерес;

2. Право на одностороннее расторжение контракта во внесудебном порядке может быть либо регулятивным, либо охранительным, а право на одностороннее изменение или расторжение контракта в судебном порядке — только охранительным. Интегрирующим свойством указанных прав является их секундарный характер.

3. Одностороннее расторжение контракта являются мерой ответственности, когда основанием выступает существенное нарушение условий контракта. Во всех остальных случаях одностороннее расторжение контракта, выполняющее охранительную функцию, является мерой защиты.

4. Внесудебную форму одностороннего расторжения контракта составляет односторонний отказ от исполнения полностью контракта или частично. Право на совершение одностороннего отказа от исполнения контракта может быть предоставлено контрактом, заключённым любыми субъектами.

Научно-теоретическая значимость диссертационного исследования заключается в том, что одностороннее расторжение договоров рассматриваются с позиций теории юридических фактов, теории гражданского правоотношения, теории охранительных правоотношений, теории защиты гражданских прав, теории гражданско-правовой ответственности, концепции секундарных прав, концепции условных сделок.

В работе устанавливается соотношение одностороннего расторжения договоров со многими смежными институтами. Особое внимание посвящено эволюции представлений об одностороннем расторжении договоров. В диссертации предпринимается попытка установить закономерности этого процесса и определить направления развития рассматриваемых правовых явлений в будущем.

Практическая значимость исследования заключается в анализе и обобщении значительного количества материалов правоприменительной практики, определении критериев квалификации оснований одностороннего расторжения

договоров, разработке ряда предложений по совершенствованию гражданского законодательства. Положения, сформулированные в работе, могут быть использованы в правотворческом и правоприменительном процессе, а также в договорной работе различных организаций — при формулировании условий договоров.

Структура диссертационного исследования. Структура диссертации состоит из введения, трёх глав, включающих в общей сложности десять параграфов, заключения, а также библиографического списка. Общий объём диссертации составляет 87 страниц, библиография представлена 38 наименованиями источников.



# ГЛАВА 1. ПОНЯТИЕ И УСЛОВИЯ ОДНОСТОРОННЕГО РАСТОРЖЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО КОНТРАКТА

## 1.1. Понятие одностороннего расторжения контракта

Дореволюционное российское законодательство содержало нормы о различных гражданских договорах. С развитием права их количество увеличивалось.

Еще более широкий перечень предусмотрен Соборным Уложением 1649 года: договоры подряда (ст. 193 гл. 10), залога (ст. ст. 196 гл. 10)<sup>1</sup>. Несмотря на то, что все эти законы регулировали порядок заключения договоров, их форму и последствия неисполнения, институт изменения и расторжения договора ими не регулировался, за редким исключением. Так в Псковской судной грамоте, а позднее в Соборном Уложении, существовало указание на то, что: «Если дворовый наемный работник отойдет от хозяина, не дожив до срока, то он получает наемную плату по расчету зажитого времени»<sup>2</sup> (ст. 40). Исходя из данного положения, мы видим, что работник (должник) мог уйти от хозяина (кредитора) до истечения срока, на который был заключен договор, следовательно, расторгнуть договор. Однако, кроме договора найма, данная возможность не указывается для других видов договоров.

Впервые упоминание о возможности расторжения любого вида договора в России появилось в Своде законов гражданских Российской империи, принятом в первой половине XIX в. Более полного регулирования данный институт гражданского права в дореволюционной России не знал.

Данную ситуацию можно объяснить тем, что гражданское право дореволюционной России было крайне неразвито. Кроме отсутствия института расторжения договора подтверждением этого является, например, то, что часть I

---

<sup>1</sup> Соборное уложение 1649 года. Текст. Комментарий. - Акад. наук СССР, Ин-т истории СССР, Ленингр. отд-ние. - Л. : Наука, 1997. - С. 251.

<sup>2</sup> Памятники средневекового права России: Русская правда и Псковская Судная грамота. – М., 2002. - С. 116.

т. X Свода гражданских законов не распространялась на все слои населения, правоотношения крестьян в большей степени регулировались обычаями<sup>1</sup>.

Позднее, к концу XIX в., в судебной практике и юридической литературе дореволюционной России все чаще указывалась необходимость о более подробном регулировании рассматриваемого института<sup>2</sup>.

Проект гражданского уложения более подробно, по сравнению с предыдущими актами, регламентировал институт изменения и расторжения договора. Так, согласно Проекту, договор может быть расторгнут не только по взаимному согласию сторон, но и самостоятельно одной из сторон, если другая не исполнит своего обязательства (ст. 1610)<sup>3</sup>. Также в Проекте указывается на порядок одностороннего расторжения договора. В случае просрочки исполнения обязательства по договору должником кредитор должен предоставить дополнительный срок, и только по его истечении у него появляется право на расторжение договора. Однако, в Проекте предусмотрены два исключения, позволяющие расторгнуть договор без предоставления данного срока: обязательство должно быть исполнено в строго установленный срок; при просрочке у кредитора пропадает интерес к исполнению договора. Также в законе устанавливалось, что основанием расторжения договора не являются незначительные нарушения, допущенные должником. В ситуации, в которой договор был нарушен кредитором, им возмещаются убытки только в том случае, если нарушение возникло вследствие умысла или грубой неосторожности самого должника.

Проект содержит не только общие нормы о расторжении договора, закрепленные в ст. 1670, 1669-1671, но и нормы, посвященные конкретным видам договорам. Так, согласно ст. 1752 Проекта кредитор имеет право на расторжение договора в случае обнаружения дефектов в купленных товарах. При этом

---

<sup>1</sup> Свод Законов Российской Империи // Режим доступа: <http://civil.consultant.ru> (дата обращения: 02.01.2020).

<sup>2</sup> Победоносцев К.П. Курс гражданского права. В 3 т. Т. 3. - М.: Зерцало, 2003. - С. 147.

<sup>3</sup> Проект Гражданского уложения / сост. Р.С. Бевзенко, В.А. Хохлов. – Тольятти : ВУиТ, 2006. - С. 336.

кредитор, отказываясь от договора, должен вернуть должнику полученное по договору и может потребовать тоже самое от него (ст. 1672).

Согласно этой же статье, кредитор вправе сочетать требование о расторжении договора с требованием о взыскании убытков. Данная особенность опять же подтверждает, что составители Проекта гражданского уложения Российской империи, хотя, в основном, и следовали указаниям германского права, но делали это далеко не вслепую.

Однако, признать данное правовое регулирование института расторжения договора оптимальным и исчерпывающим нельзя. Некоторые вопросы, которые играют немалую роль, оказались вне поля зрения разработчиков данного Проекта. Так, хотя в нем и существует указание на порядок одностороннего отказа от договора, впервые в истории российского гражданского права детально она не регламентирована, например, не указано, какой длительности срок должен быть предоставлен должнику. Но, несмотря на это, разработка этого Проекта - существенный шаг вперед по сравнению с полным отсутствием нормативного регулирования.

В первом Гражданском кодексе РСФСР 1922 г. указано, что договор мог быть расторгнут по соглашению сторон или в случае, если должник не имеет возможности исполнить обязательство по не зависящим от него обстоятельствам. Возможность одностороннего расторжения договора кредитором возможна была только в том случае, если он вследствие просрочки утратил интерес в исполнении обязательства. При этом кредитор должен доказать, что действительно утратил интерес в исполнении. Также в данном кодексе было указано, что договор мог быть расторгнут путем заключения нового, то есть путем составления новационного соглашения.

В Гражданском кодексе 1922 г. также существовали специальные положения к отдельным видам договоров. Так, согласно ст. 189 покупатель в случае непоставки товара вправе вместо требования об исполнении в натуре отказаться от договора. В ст. 190 указано и схожее право продавца: он вправе отказаться от договора, если покупатель откажется принимать товар или

оплачивать его. Согласно ст. 198–199 Гражданского кодекса 1922 г. покупатель имеет право требовать расторжения договора в случае обнаружения в товарах недостатков. Таким образом, специальное регулирование отдельных видов договоров предусматривает и другие основания расторжения договора, не предусмотренные общими положениями.

Данное регулирование нельзя назвать исчерпывающим. Незатронутыми оказались вопросы, играющие не последнюю роль при правовом регулировании института расторжения договора, например, момент расторжения при отказе, последствия расторжения и др.

В гражданском кодексе РСФСР 1964 г. законодатель отчасти закрепил наметившуюся тенденцию. Так в ст. 233 было установлено, что стороны имеют право на расторжение договора в случаях изменения или утраты силы актов планирования народного хозяйства. В ст. 225 гражданского кодекса 1964 г. возможность отказаться от просроченного исполнения в связи с потерей интереса в исполнении обязательства, предусмотренное еще в первом Кодексе, получило оговорку о том, что в отношениях между советскими предприятиями отказ, в данной ситуации, возможен лишь в случаях, указанных в законе или договоре. Другие положения, регулирующие институт расторжения договора, дублировали положения Гражданского кодекса 1922 г.

Возможность расторжения договора у сторон все же имела, но была существенно ограничена. Данный вывод также нашел подтверждение в юридической литературе. Так указывалось, что все упомянутые в Гражданском кодексе 1964 г. случаи, позволяющие отказываться от договора или расторгать его, распространяются в первую очередь на отношения между гражданами и на отношения между предприятиями вне рамок плана. При нарушении договоров планового характера расторжение было невозможно<sup>1</sup>.

Не все авторы считали, что в ситуации с нарушением договора планового характера законодатель поступил разумно, сделав возможность расторжения

---

<sup>1</sup> Комментарий к Гражданскому кодексу РСФСР / М.И. Брагинский, С. Н. Братусь и др. - 3-е изд., испр. и доп. – М. : Юридическая литература, 1992.- С. 540.

договора практически нереализуемой. Так С.А. Соменков указывал, что наложенные ограничения лишали пострадавшего от нарушения договора кредитора инициативы в выборе нового делового партнера и порождали иждивенческие настроения у нарушителя, что могло привести к нарушениям плановой дисциплины<sup>1</sup>.

Процедура расторжения договоров в кодексе 1964 г. также не регламентировалась. Для заполнения этого пробела в законодательстве в литературе была выработана позиция о том, что порядок зависит от термина, который законодатель употребил при обозначении права на расторжение договора. Основой для такой теории стало то, что законодатель употреблял два разных термина: право отказаться от договора и право требовать расторжения. На основе этого В. П. Грибанов разработал теорию о том, что в случае употребления законодателем термина «отказ от договора», необходимо применить внесудебное расторжение, а если термин «требовать расторжения», то необходимо воспользоваться судебным порядком<sup>2</sup>. Все это определило то, что в советском законодательстве регулирование вопросов расторжения договоров было крайне скудно.

Подводя итог всему выше сказанному, мы видим, что в истории российского права институт расторжения договора, претерпел различные изменения, некоторые из них резко повышали уровень его регулирования (разработка Проекта гражданского уложения), некоторые не вносили в него никаких изменений. Многие недочеты сохранились на всем протяжении исторического развития, например, отсутствие подробного регулирования порядка расторжения договора.

Одним из важнейших принципов, лежащих в основе динамики договорных обязательств, является принцип неизменности договора – *pacta sunt servanda*.

Данный принцип означает, что заключенные договоры должны исполняться

---

<sup>1</sup> Соменков С.А. Расторжение договоров в гражданском обороте: теория и практика. - М.: МЗ Пресс, 2017. - С. 52

<sup>2</sup> Грибанов В.П. Осуществление и защита гражданских прав. - 2-е изд., стереотип. - М.: Статут, 2001. - С. 152.

на тех условиях, на которых было достигнуто соглашение сторон, и не должны изменяться<sup>19</sup>. Он направлен на установление стабильности в отношениях сторон в соответствии со взятыми на себя обязательствами. Принцип неизменности договора тесно связан с принципом надлежащего исполнения обязательств, который закреплен в ст. 309 ГК РФ. Данный принцип предполагает, что обязательства должны исполняться надлежащим образом в соответствии с условиями обязательства и требованиями закона.

В рамках постоянно изменяющихся рыночных отношений невозможно неукоснительно следовать данным принципам; возникают ситуации, в которых расторжение договора необходимо для функционирования гражданских правоотношений.

Гражданский кодекс РФ не содержит определения расторжения договора.

Согласно толковому словарю С. И. Ожегова расторгнуть означает прекратить действие чего-либо (договора, соглашения)<sup>1</sup>. В словаре Д. Н. Ушакова под расторжением понимается намеренное прекращение какого-либо соглашения<sup>2</sup>.

Д. В. Кузнецов указывает, что расторжение договора по соглашению сторон является двухсторонней сделкой, так как представляет собой действие, направленное на прекращение возникших из договора прав и обязанностей. Данный вывод автор делает, основываясь на понятиях сделки и понятии гражданско-правового договора. В свою очередь расторжение договора в одностороннем порядке, по мнению автора, является юридическим фактом, в частности поступком. Это связано с тем, что само требование стороны о расторжении договора не влечет никаких последствий и представляет собой реализацию субъективного права<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Ожегов С.И. Словарь русского языка. - М. : ОНИКС 21 век : Мир и образование, 2018. - С. 104.

<sup>2</sup> Ушаков Д.Н. Толковый словарь современного русского языка. - М. : Аделант, 2014. - С.98.

<sup>3</sup> Кузнецов Д. Расторжение договора и отказ от договора в гражданском законодательстве [Электронный ресурс] // Право и экономика. - М.: Юрид. Дом «Юстицинформ», 2004, № 9 // СПС «Консультант Плюс». URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 03.01.2020).

М.А. Егорова считает, что расторжение договора - это последствие волевого действия или акта, целью которого является прекращение договорных отношений, то есть расторжение договора - это результат другой сделки<sup>1</sup>.

В обоснование своей точки зрения она указывает, что основаниями расторжения договора являются юридические факты-действия в форме двух(много)сторонних и односторонних сделок, так как они представляют собой правомерные деяния, имеют выраженную волевою составляющую (одностороннюю при отказе от исполнения и при исковом требовании либо двухстороннюю при соглашении сторон) и направлены на прекращение договорных обязательств, эти юридические факты приводят либо к прекращению обязанности в простом обязательстве, либо к прекращению части обязанностей или всех обязанностей одновременно в сложном обязательстве и как следствие - к расторжению или изменению договора.

На основании выше сказанного, можно сделать вывод, что существует несколько точек зрения на правовую природу расторжения договора: расторжение является юридическим актом и расторжение является юридическим поступком.

Под юридическими актами понимаются действия, прямо направленные на возникновение, изменение или прекращение гражданских правоотношений. В свою очередь юридические поступки влекут за собой возникновение, изменение и прекращение гражданских правоотношений независимо от воли субъекта, то есть это действия, которые могут быть направлены на наступление правовых последствий, но могут и не иметь данной направленности<sup>2</sup>.

При расторжении договора по требованию одной из сторон сторона, изъявившая желание расторгнуть договор, имеет ярко выраженную волю, следовательно, в данном случае, речь идет именно о юридическом акте.

Однако при расторжении договора по соглашению сторон, по нашему мнению, необходимо согласиться с М. А. Егоровой и Д. В. Кузнецовым и отнести

---

<sup>1</sup> Егорова М.А. Правовая природа расторжения договора // Юрист. - 2018. - № 17. - С.12.

<sup>2</sup> Исаков В.Б. Юридические факты в российском праве. – М. : ООО «Юридическое издательство Норма» ; Москва : ООО «Научно-издательский центр ИНФРА-М», 2018. - С. 16.

данные действия к двух(много)сторонним сделкам, так как в данном случае воля одной стороны не приведет к расторжению договора.

Г. Д. Отнюкова указывает на возможность расторжения договора и по истечению гарантийных сроков в случае обнаружения скрытых недостатков, так как, несмотря на состоявшуюся передачу предмета исполнения кредитору, обязательство по существу признается неисполненным, приравнивается к неисполнению, если выявлены недостатки, делающие невозможным его использование по назначению<sup>1</sup>.

При расторжении договора договорные обязательства сторон прекращаются на будущее время.

Данный признак позволяет отличить расторжение договора от признания его недействительным, а также от признания незаключенным. Так, нарушения закона, влекущие недействительность договора, имеют место быть в момент его заключения. Именно поэтому недействительный договор теряет силу с момента его заключения. Признание договора незаключенным влечет признание его фактически не существовавшим.

В свою очередь, при расторжении договора, обстоятельства, служащие основанием этого, появляются уже после заключения договора, и только с момента расторжения обязательства сторон прекращаются на будущее время.

На основании вышесказанного можно дать следующее определение понятия «расторжения договора» - это волевое действие в виде двух(много)сторонней сделки или юридического акта, направленное на прекращение обязательств сторон на будущее время, по частично или полностью неисполненному договору.

Отличием изменения от расторжения договора является то, что при изменении договор продолжает действовать, а при расторжении договор досрочно прекращается.

Также необходимо определить соотношение понятий расторжение и прекращение договора. Под прекращением договора понимается правовые

---

<sup>1</sup> Отнюкова Г. Д. Исполнение обязательств // Российская юстиция. - 2016. - № 4. - С. 19.



последствия отмены действия договора и возникших из него прав и обязанностей сторон преимущественно на будущее время, порождаемые юридическими фактами, предусмотренными законом или договором<sup>1</sup>.

Прекращение может быть субъективным и объективным<sup>2</sup>. Субъективным является прекращение по воле одной стороны или обеих сторон договора. В свою очередь, объективное прекращение имеет место вследствие воздействия внешних обстоятельств, по отношению к договору, тех, которые не зависят от воли сторон, например, совпадение в одном лице должника и кредитора, невозможность исполнения (фактическая или юридическая), смерть гражданина либо ликвидация юридического лица.

Рассмотрим соотношение расторжения и прекращения договора, на примере прекращения договора в связи с невозможностью исполнения (ст. 416 ГК РФ), прекращения договора в связи со смертью гражданина (ст. 418 ГК РФ), прекращения договора в связи с ликвидацией юридического лица (ст. 419 ГК РФ).

Прекращение договорных обязательств в связи с невозможностью исполнения вызывается данным юридическим фактом в силу прямого указания закона. Договор прекращается без чьей-либо инициативы. Закон лишь определяет правоотношения между сторонами уже прекратившегося договора.

В случаях, предусмотренных в ст. 418 и ст. 419 ГК РФ, исчезает сторона в обязательстве, что и ведет к прекращению договора. Волевой направленности на прекращение договора здесь также нет, даже если прекращение существования стороны произошло по чьей-либо воле.

В приведенных примерах отсутствует волевая направленность сторон на прекращение договора. Однако, в ст. 415 ГК РФ, предусмотрено такое основание прекращения обязательства, как прощение долга. В данном случае кредитор совершает волевое действие, направленное на прекращение договора.

---

<sup>1</sup> Архипова О. А., Лузянин, Т.Ю. О соотношении правовых понятий «Прекращение договора» и «Расторжение договора» в гражданском и трудовом праве // Правовые проблемы укрепления российской государственности. – Изд-во Томского университета, 2019. - С. 5.

<sup>2</sup> Соменков С.А. Расторжение договора в гражданском обороте: теория и практика. - М.: МЗ-Пресс, 2017. - С.3.

Следовательно, при прекращении договора волеизъявление сторон может как присутствовать, так и отсутствовать, в свою очередь, расторжение договора - это всегда волевое действие.

В п. 2 ст. 453 ГК РФ указано, что расторжение договора влечет прекращение договорного обязательства, следовательно, и самого договора. Таким образом, расторжение договора всегда влечет за собой его прекращение, однако не всякое прекращение является расторжением.

Итак, ГК РФ содержит нормы (ст. 450-453)<sup>1</sup>, применяемые к расторжению любого договора.

Проводимая реформа гражданского законодательства своими преобразованиями коснулась многих положений ГК РФ, в том числе, общих положений о договоре, его изменения и расторжения.

К таким изменениям можно отнести, п. 1 ст. 450 ГК РФ, согласно которому у сторон появилось право предусмотреть условие о расторжении договора по соглашению как всех, так и большинства лиц, участвующих в указанном договоре, если иное не установлено законом. Указанный пункт статьи введен Федеральным законом от 8 марта 2015 г. № 42-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Гражданского кодекса Российской Федерации» (далее по тексту - ФЗ № 42-ФЗ), но в Концепции развития гражданского законодательства России о необходимости соответствующего изменения не говорилось.

Значение данного изменения состоит в том, что появилась возможность урегулирования отношений, связанных с расторжением многосторонних договоров в сфере предпринимательской деятельности.

Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23 июня 2015 г. № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» дает разъяснения, что понимается под добросовестностью. В п. 1 данного постановления говорится «оценивая действия

---

<sup>1</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 18.07.2019) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.10.2019). // Собрание законодательства РФ. – 1994. № 32. – С. 3301.

сторон как добросовестные или недобросовестные, следует исходить из поведения, ожидаемого от любого участника гражданского оборота, учитывающего права и законные интересы другой стороны, содействующего ей, в том числе в получении необходимой информации, по общему правилу п. 5 ст. 10 ГК РФ добросовестность участников гражданских правоотношений и разумность их действий предполагаются, пока не доказано иное»<sup>1</sup>.

На наш взгляд, данная норма была введена с целью правового запрета злоупотребления сторонами своими правами, недопущения незаконного и недобросовестного поведения участников гражданского оборота при одностороннем расторжении договора.

В настоящее время на практике данная норма применяется достаточно часто. Об этом свидетельствует большое число судебной практики.

Например, согласно Определению Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 19 апреля 2016 г. № 5-КГ16-51 односторонний отказ застройщика от договора вследствие невнесения оплаты участником долевого строительства по договору долевого участия в строительстве допускается только с учетом положений п. 4 ст. 450 ГК РФ о добросовестности и разумности<sup>2</sup>.

Также, внесенными изменениями ГК РФ был дополнен ст. 450.1, благодаря которой правовое регулирование получила процедура отказа от исполнения договора или от осуществления прав по договору в одностороннем порядке.

Основная цель введения данной статьи в ГК РФ стояла в обеспечении стабильности гражданского оборота.

Дополнение ГК РФ ст. 450.1 разрешило проблемы, связанные с невозможностью реализации одностороннего отказа от договора, а также способа отказа от договора, момента прекращения в результате реализации такого отказа.

Изменения коснулись также и последствий расторжения договора. Так, п. 2

---

<sup>1</sup> О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23 июня 2015 г. № 25 // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. – 2015. – № 8.

<sup>2</sup> Определение Верховного Суда от 19.04.2016 № 5-КГ16-51 // СПС Консультант плюс.

ст. 453 ГК РФ был дополнен следующим положением: обязательства сторон прекращаются, если иное не предусмотрено законом, договором или не вытекает из существа обязательства.

Таким образом, внесение данных дополнений в ГК РФ было необходимо для определения дальнейшей правовой природы обязательств после прекращения договора. Формулировка п. 2 ст. 453 ГК РФ действовавшая до внесения изменений указывала только на прекращение договора и не допускала других вариантов. В силу этого она не могла решить ситуации, возникающие на практике<sup>1</sup>.

Анализируя проделанную реформу, следует отметить, что ряд новелл действительно оказались востребованы в юридической практике. Благодаря проделанной реформе положения, необходимые законодательству стали полностью легальными.

## 1.2. Межотраслевые связи административного и гражданского права в правовом регулировании расторжения государственного и муниципального контракта

На сегодняшний день, в условиях экономической нестабильности, постоянного выявления коррупционных преступлений, негативного влияния внешних факторов на российскую экономику, важной задачей является эффективное расходование бюджетных средств всех уровней. Ежегодно, на закупку товаров (работ, услуг) для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее под закупками будут пониматься государственные и муниципальные закупки) тратиться огромная доля федеральных, региональных и муниципальных бюджетных средств.

В связи с этим, создание эффективной системы закупок можно без преувеличения назвать стратегической задачей государства. Принятие 44-ФЗ, пришедшего на смену действующего до 01.01.2014 Федерального закона от

---

<sup>1</sup> Соменков С. А. Последствия расторжения договора в свете реформы гражданского законодательства // Вестник университета имени О.Е. Кутафина. – 2015. – №10. – С. 142-152.

21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг для государственных и муниципальных нужд»<sup>1</sup> (далее по тексту – Закон № 94-ФЗ) можно считать началом реформирования института закупок в Российской Федерации.

Сфера закупок представляет собой один из главных факторов регулирования рынка, роста экономики и поддержки экономической и социальной стабильности государства.

Закупки с помощью предусмотренных законодательством инструментов стимулируют развитие приоритетных направлений экономики. Например, применение национального режима и ограничения допуска иностранной продукции способствуют защите внутреннего рынка, поддержанию российских производителей и развитию национальной экономики в целом.

Также через систему закупок государством реализуется поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства (далее по тексту – СМП) и социально ориентированных некоммерческих организаций (далее по тексту – СОНО). Таким образом, через систему закупок создается экономическое пространство, в котором существует возможность развития различных субъектов экономики.

Для повышения результативности и эффективности использования бюджетных средств, обеспечения открытости и прозрачности закупок товаров (работ, услуг), снижения ограничения конкуренции и предотвращения коррупции российское законодательство регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных нужд.

Именно государственные и муниципальные контракты являются важнейшим инструментом, регулирующим отношения в сфере закупок, так как благодаря им реализуются вопросы содержания, исполнения, прекращения закупок.

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» // Собрание законодательства РФ от 25 июля 2005 г. № 30 (часть I). Ст. 3105. (утратил силу).

Принципиальным отличием действующего на сегодняшний день законодательства о контрактной системе является регламентируемый порядок не только заключения, а еще и исполнения, изменения и расторжения контракта. До вступления в силу Закона о контрактной системе, процесс размещения заказа оканчивался заключением контракта, его исполнение выходило за рамки регулирования законодательства указанной сферы<sup>1</sup>.

В соответствии с действующим законодательством исполнение контракта – это целый комплекс мероприятий, включающий в себя не только обязательства по поставке товаров (выполнению работ, оказанию услуг), но и приемку, экспертизу, оплату, а также действия сторон, связанные с изменением и расторжением контракта.

Несмотря на стремление всех участников системы закупок к соблюдению всех норм законодательства и заключению наиболее эффективных контрактов, зачастую возникает большое количество юридических препятствий. Несоблюдение норм законодательства, связанных с заключением, исполнением и расторжением контракта, ошибки, допускаемые поставщиками (подрядчиками, исполнителями) и заказчиками могут привести как к потере контракта, так и к привлечению сторон к ответственности.

В связи с этим для улучшения процесса поставок товаров (работ, услуг) исследование норм законодательства, регулирующих вопросы заключения, исполнения и расторжения контракта на современном этапе развития системы закупок приобретает важнейшее значение.

Принятие 44-ФЗ, который должен был устранить пробелы действующего ранее законодательства имело положительное значение. В основу данного закона были положены принципы открытости и прозрачности, обеспечения конкуренции, профессионализма всех участников и др. Однако спустя шесть лет с момента его принятия невозможно не отметить сохранение сложностей

---

<sup>1</sup> Калиниченко К.С О некоторых вопросах применения Федерального закона от 05.04.13 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Арбитражные споры. - 2016. - № 3. - С. 17 - 48.

системного характера, которые сдерживают развитие системы закупок.

В первую очередь к таким проблемам относится возможность неоднозначного толкования отдельных норм 44-ФЗ и отсутствие единообразной правоприменительной практики.

Существует много проблемных вопросов, связанных с этапом заключения и исполнения контракта. Несмотря на постоянно совершенствующееся законодательство, коррупционная составляющая в сфере закупок остается одной из главных проблем, в том числе и на стадии заключения контракта<sup>1</sup>.

Также нельзя не отметить проблемы недобросовестного исполнения или неисполнения сторонами своих обязательств по контракту, это касается как заказчика, так и поставщика (подрядчика, исполнителя).

Отсутствие единообразия в судебной практике остается еще одной проблемной стороной. Споры, касающиеся заключения, исполнения, расторжения контрактов, составляют значительную долю дел, рассматриваемых в арбитражных судах РФ. До сих пор из-за недостаточности разных позиций, высказываемых судами различных инстанций, категории дел по данным спорам так и остаются не до конца урегулированными. На это, в том числе, большое влияние оказывает факт постоянного внесения изменений в законодательство о контрактной системе. Так, на сегодняшний день с момента введения в действие 44-ФЗ было внесено более пятидесяти поправок. Вместе с этим ежегодно вводятся в действие и иные нормативно-правовые акты, также регулирующие сферу закупок.

Условие единообразия применения законодательства предполагает, что применение норм 44-ФЗ не должно нарушать правовое регулирование гражданских правоотношений. Данный нормативно-правовой акт принят на базе норм ГК РФ для специального регулирования отдельных правовых отношений в данной сфере. Следовательно, в случаях неясного толкования норм 44-ФЗ, они должны применяться и толковаться взаимосвязано и системно с нормами ГК РФ.

---

<sup>1</sup> Васенин В.А. Противодействие коррупции в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд // Законность. - 2017. - № 9. - С. 17 - 21.

Вместе с тем основываясь на части 1 статьи 2 данного закона специальные нормы, которые им установлены имеют приоритетность перед общими нормами гражданского законодательства, что отвечает общим принципам права.

Таким образом, можно обозначить следующие выводы. Контракту принадлежит специальное место в системе гражданско-правового регулирования обязательственных отношений. Контракт представляет собой гражданско-правовой договор, заключаемый от имени РФ, субъектов РФ, муниципальных образований и иных заказчиков для удовлетворения государственных и муниципальных нужд и обладающий рядом отличающих его от других договоров признаков. К таким признакам, прежде всего, относятся цели, с которыми он заключается, субъектный состав, особый порядок заключения, исполнения и расторжения, а также его финансовое обеспечение.

44-ФЗ четко регулирует порядок заключения, изменения и расторжения контракта. Однако несмотря на это на практике до сих пор остается большое количество проблемных вопросов. Также стоит отметить, что некоторые положения данного закона требуют корректировок. Это касается прежде всего порядка заключения контракта.

Стоит отметить, что при изучении некоторых аспектов судебной и административной практики по спорам, связанным с применением ответственности за неисполнение и ненадлежащее исполнение условий контракта и основных нарушений, допускаемые заказчиком на стадиях заключения и исполнения контракта можно сделать вывод, что несмотря на то, что 44-ФЗ действует уже шесть лет, и содержит в себе подробное описание порядка заключения, исполнения, изменения и расторжения контрактов, на сегодняшний день отмечается достаточно противоположная позиция судов по вопросу толкования той или иной нормы.

Споры по данным категориям дел занимают большую долю в общем объеме дел, рассматриваемых в арбитражных судах РФ. Несмотря на это на сегодняшний день данные дела остаются до сих пор не урегулированными. Принимая во внимание постоянно вносимые изменения в законодательство о контрактной



системе можно говорить о том, что судебная практика по вопросам правового регулирования контрактной системы в сфере государственных закупок в ближайшем времени, к сожалению, так и останется до конца не урегулированной.

Исходя из всего вышеизложенного можно прийти к выводу о том, что исследование правового регулирования контрактной системы в сфере государственных закупок представляется актуальным в современных реалиях.

Имеющиеся в 44-ФЗ юридические коллизии, а также сложности при возникновении внестатных ситуаций с негативными для государственных учреждений последствиями ранее неоднократно отмечались в научной литературе к примеру С.В. Ханиным и М.Ш. Саберовой<sup>1</sup>.

Основной причиной нарушений должностными лицами заказчика требований 44-ФЗ, и как следствие, привлечение их к административной ответственности, является значительная его объемность и сложность в использовании.

---

<sup>1</sup> Ханин С. В. Юридические коллизии в законодательстве о контрактной системе: причины, виды, проявления // Юридическая техника. – 2017. – № 11. – С. 347-350.

## ГЛАВА 2. ПОРЯДОК ОДНОСТОРОННЕГО РАСТОРЖЕНИЯ КОНТРАКТА

### 2.1. Общая характеристика порядка расторжения контракта по заявлению одной из сторон

В современном обществе заключается огромное количество договоров, сделок и соглашений, в которых участвует несколько сторон, где прописаны права и обязанности, а также вся основная информация, касающаяся предмета соглашения. Довольно часто возникают ситуации, когда одна из сторон по той или иной причине желает расторгнуть договор.

В соответствии с общим правилом, оговоренным гражданским законодательством расторжение любого соглашения должно осуществляться по обоюдному согласию всех его участников, в том числе это касается и заключения, а также изменения каких-либо позиций в соглашении.

Однако же, когда одна из сторон проявляет инициативу расторгнуть соглашение, то на осуществление данного рода действия должны быть веские основания, а также соблюдены определенные условия. Так нормами гражданского законодательства закреплены правовые основания, которые позволяют обосновать возможность расторжения соглашения по инициативе одной из сторон.

Все вопросы, которые напрямую касаются изменения и расторжения договора, изложены в главе 29 ГК РФ, в частности нормами ст. 450-453, регламентируются все вопросы, касающиеся именно расторжения договора. При этом важно отметить, что договор может быть не только расторгнут, в соответствии с нормами действующего законодательства, но и может быть прекращено его действие, в связи с тем, что одна из сторон отказалась от выполнения оговоренных в нем обязательств, о чем гласит статья 310 ГК РФ.

Иногда даже в самом договоре прописывается информация, либо выделяется отдельный пункт о возможности одностороннего расторжения данной сделки. При этом оговариваются все необходимые для этого условия. Так в

большинстве случаев прописывается именно существенное нарушение, каких условий соглашения, ведет к его расторжению. Тем не менее, даже если в договоре данный пункт не оговорен, это не является основанием отмены данной возможности, так как следующее закреплено в нормах действующего законодательства.

В чем же заключается отличие именно одностороннего расторжения договора от непосредственно отказа исполнять обязательство по данному договору?

Так, во многих договорах есть специальная формулировка, таящая в себе юридические риски. Зачастую формулировка звучит так: «Стороны вправе расторгнуть договор в одностороннем порядке, при этом сторона, желающая совершить расторжение должна направить письменное уведомление».

Согласно ст.450 ГК РФ существует несколько способов расторжения договора, при этом один из них так и называется расторжением, а другой односторонним отказом от исполнения договора. Первый имеет полное название - расторжение договора по требованию одной из сторон. По-другому его называют расторжение в одностороннем порядке.

И между ними есть отличие, которое проявляется в порядке расторжения. Так, например, что касается первого способа расторжения, когда из сторон решила расторгнуть соглашение, то этот процесс возможен лишь в судебном порядке, что оговорено в п.2 ст. 450 ГК РФ.

Что же касается второго, в случае одностороннего отказа от исполнения договора, то расторжения данного договора осуществляется во внесудебном порядке, о чем гласит пункт 3 той же статьи.

Сложности возникают тогда, когда точно не ясно, о каком заранее из способов расторжения была договоренность между сторонами в договоре. В данном случае суд будет вынужден толковать именно волю сторон, и не всегда

заранее известен итог такого решения, что составляет риски и для одной и для другой стороны<sup>1</sup>.

Иногда возникают такие ситуации, когда соблюдено правило о подачи уведомления о том, что сторона расторгает договор, полагая, что это и есть основание для расторжения и на этом договор прекращает свое фактическое действие. А другая сторона, лишь спустя определенный отрезок времени, обращается в суд с иском о требовании взыскать плату по данному договору, так как фактически сама процедура завершения не подошла к своему завершению, и суд зачастую становится на сторону истца. То есть в данном случае, сторонам следует предусматривать данный вопрос заранее, еще до заключения сделки, то есть подписания договора. Например, в самом договоре прописывать пункт об «одностороннем отказе от исполнения договора», на основе которого в дальнейшем расторжение может осуществляться без суда.

В том числе данные термины имеют также и различные правовые последствия. Допустим, что касается расторжения договора в одностороннем порядке, даже не смотря на акт суда, который вступил в законную силу, второй контрагент имеет полное право требовать от первой стороны исполнения обязательств. Что же касается одностороннего отказа от исполнения обязательств, то в данном случае контрагент не имеет такого права.

Так каковы основания для одностороннего расторжения договора?

В первую очередь основанием для одностороннего расторжения договора является тот факт, что оно оговорено в соглашении либо же действующем законодательстве, тогда данный договор будет признан расторгнутым.

Во-вторых, если одна из сторон существенно нарушила условия сделки. При этом нормами действующего законодательства четко определено, что понимается под существенным нарушением. Это те случаи, когда один из

---

<sup>1</sup> Реформирование гражданского законодательства: общие положения о сделках, обязательствах и договорах: монография. Ответственный редактор: Долинская В.В. - Москва: Проспект, 2018. – С. 192.

контрагентов может понести ущерб, в результате чего лишиться абсолютно всего, что предполагалось получить при окончании данной сделки.

Что же касается третьего основания, то таковым является существенное изменение обстоятельств. То есть, предполагается, если бы стороны знали о возможных изменениях обстоятельств такого рода, то стороны даже бы и не стали заключать сделку<sup>1</sup>.

Помимо данных оснований законодатель также определил и специальные случаи оснований расторжения для каждого конкретного договора, закрепив данные основания в нормах гражданского законодательства.

Заключая сделку, стороны всего берут во внимание возможные риски, иными словами минимизировать их, либо избежать, а также получить прибыль в максимальном объеме, и поэтому включают такой пункт как возможность одностороннего расторжения договора.

Однако не всегда это выгодно двум сторонам сразу, так как допустим, другую сторону все устраивает, и она может отказаться от расторжения, а, следовательно, вторая сторона должна будет обратиться в суд и лишь в судебном порядке решать данный вопрос.

Так, допустим, в случае, когда произошли существенные изменения обстоятельств, то расторжение договора либо же изменение его условий может осуществляться судом по требованию одной из сторон (заинтересованной), что регламентировано ст. 451 ГК РФ. При этом должны быть соблюдены определенные условия.

1. Так, в частности, стороны, когда заключали договор, осуществляли его подписания с той позицией, что такого изменения обстоятельств не произойдет;

2. Все те изменения обстоятельств, которые произошли, не были следствием неосмотрительности заинтересованной стороны, то есть данная сторона не могла их преодолеть причины их возникновения;

---

<sup>1</sup> Кулаков В. В. Прекращение обязательств по гражданскому законодательству России: монография. Москва: Российский государственный университет правосудия, 2015. – С. 144.

3. В результате изменившихся обстоятельств исполнение договора (при тех же его условиях) повлекло бы за собой нарушение соотношения имущественных интересов контрагентов соглашения, а также нанесло существенный ущерб заинтересованной стороне, которая в итоге лишилась бы того, что могла получить в результате заключения соглашения;

4. Из обычаев делового оборота, в том числе существа договора не вытекает, что риск изменения обстоятельств несет заинтересованная сторона, иными словами риск несет и другая сторона соглашения.

Каков же сам алгоритм одностороннего расторжения договора?

Так, в одностороннем порядке расторжение договора может осуществляться в двух вариантах.

К первому варианту можно отнести, как мы и определили ранее, внесудебный вариант расторжения договора, когда изначально выбирается основание для того, чтобы расторгнуть договор, после чего заинтересованная сторона должна будет составить уведомление в письменной форме и направить его контрагенту, ожидая при этом ответ на него.

При этом не требуется долгое ожидание. Зачастую данный срок оговорен в самом договоре или же в посланном соглашении, или же данный срок равен 30 дням.

Так, в случае если ответчик уведомления дает свое согласие на него, то есть на расторжение договора, то далее составляется уже соглашение непосредственно на расторжение.

При этом в соответствии с нормами действующего законодательства, данное соглашение будет составляться в такой же форме, как был оставлен договор. Фактически, это является единственным требованием, а значит, его составление происходит в произвольной форме и на усмотрение стороне формируется его содержание. После подписания соглашения расторжения, договор считается расторгнутым<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Устинова А. В. Гражданское право: учебник. - Москва: Проспект, 2016. – С. 496.

Ко второму варианту расторжения договора в одностороннем порядке относится судебный вариант.

Так, в случае, когда контрагент, то есть заинтересованная сторона направляет подготовленное уведомление другой стороне о расторжении, а та в свою очередь не предоставляет ответ в оговоренные сроки, то контрагент обладает правом подать заявление в суд, решить данную ситуацию в судебном порядке.

Иными словами, расторжение договора в одностороннем порядке возможно. Более того, в связи в сложившейся финансовой ситуации в стране данный вариант расторжения договора применяется все чаще, как вариант судебный, так и вариант внесудебный, так как стороны зачастую решают мирно урегулировать сложившуюся ситуацию, при наименьших потерях средств и времени, находя при этом компромиссные решения.

Итак, в сфере гражданско-правовых отношений предусмотрено право расторжения договора в одностороннем порядке, хотя подобное осуществимо лишь в строго обозначенных ситуациях.

По общему правилу, установленному в ч. 8 ст. 95 44-ФЗ, расторжение контракта допускается по соглашению сторон, по решению суда, в случае одностороннего отказа стороны контракта от его исполнения в соответствии с гражданским законодательством.

К порядку расторжения государственного (муниципального) контракта применимы общие положения ГК РФ с учетом изъятий, установленных Законом о контрактной системе. Поэтому в целом, изложенные в данной статье рекомендации применимы как к государственному (муниципальному) контракту на выполнение работ, так и к договору подряда, строительного подряда, а в силу ст.783 ГК РФ, - к договору возмездного оказания услуг, контракту возмездного оказания услуг (если срок оказания услуги является существенным условием).

#### 1. Расторжение контракта на основании п.3 ст.708 ГК РФ

Согласно п.1 ст.708 ГК РФ в договоре подряда указываются начальный и конечный сроки выполнения работы. По согласованию между сторонами в

договоре могут быть предусмотрены также сроки завершения отдельных этапов работы (промежуточные сроки). Подрядчик несет ответственность за нарушение начального и конечного, так и промежуточных сроков выполнения работы, если иное не установлено законом, иными правовыми актами или договором.

Таким образом, существенными условиями договора подряда являются начальный и конечный сроки выполнения работы, а также промежуточные сроки, при условии включения их сторонами в договор.

В соответствии с п.3 ст.708 ГК РФ, предусмотренные п.2 ст.405 ГК РФ последствия просрочки исполнения, наступают при нарушении конечного срока выполнения работы, а также иных установленных договором подряда сроков. Согласно п.2 ст.405 ГК РФ кредитор вправе отказаться от принятия исполнения и требовать возмещения причиненных убытков, если вследствие просрочки должника исполнение утратило интерес для него.

Таким образом, заказчик вправе отказаться от исполнения договора подряда при одновременном наступлении двух следующих условий.

1. Подрядчик нарушил конечный срок выполнения работы. При этом не имеет правового значения, что допущенное подрядчиком нарушение является незначительным. Например, составляет всего один день. Следует также отметить, что право на отказ от исполнения договора возникает у заказчика исключительно при нарушении конечного срока выполнения работы. Если подрядчик нарушил только начальный и (или) промежуточный сроки выполнения работы, то это еще не означает, что работа не может быть выполнена к конечному сроку. Значит, при нарушении начального или промежуточного сроков выполнения работы право отказа от исполнения договора по п.3 ст.708 ГК РФ у заказчика не возникает. Напротив, нарушение конечного срока гарантированно влечет нарушение промежуточных сроков выполнения работы, а в ряде случаев, - и начального срока.

2. Результат работы вследствие допущенной подрядчиком просрочки утратил интерес для заказчика и, как следствие, он отказался от его принятия. При этом следует отметить, что принятие решения о том, принимать результат



выполненной с просрочкой работы или нет (утрачен интерес к результату работы или нет), является исключительной прерогативой заказчика. Данное право возникает у заказчика из-за допущенного подрядчиком нарушения конечного срока выполнения работы. Напротив, если несмотря на допущенное нарушение заказчик принял результат работы, то в силу п.5 ст.450.1 ГК РФ он утрачивает право отказа от исполнения договора. Согласно данной нормы, если при наличии оснований для отказа от договора (исполнения договора) сторона, имеющая право на такой отказ, подтверждает действие договора, в том числе путем принятия от другой стороны предложенного последней исполнения обязательства, последующий отказ по тем же основаниям не допускается.

Согласно п.1 ст.450.1 ГК РФ предоставленное ГК РФ, другими законами, иными правовыми актами или договором право на односторонний отказ от договора (исполнения договора) (статья 310 ГК РФ) может быть осуществлено уполномоченной стороной путем уведомления другой стороны об отказе от договора (исполнения договора). Договор прекращается с момента получения данного уведомления, если иное не предусмотрено ГК РФ, другими законами, иными правовыми актами или договором.

Таким образом, по п.1 ст.450.1 ГК РФ заказчик обязан незамедлительно уведомить подрядчика об отказе от договора. До тех пор, пока подрядчик не получил данного уведомления, договор признается действующим, а подрядчик обязан продолжить выполнение работы даже несмотря на то, что конечный срок им уже просрочен. Отсюда, все работы, выполненные подрядчиком до получения уведомления заказчика от исполнения договора, последний обязан принять и оплатить.

Во-первых, согласно п.2 ст.453 ГК РФ последствием расторжения договора является прекращение обязательств сторон, предусмотренных расторгнутым договором. В силу п.4 данной статьи стороны не вправе требовать возмещения того, что было исполнено ими по обязательству до момента расторжения договора, если иное не предусмотрено законом или соглашением сторон.

Во-вторых, в силу ч.18 ст.95 Закона о контрактной системе, заказчик обязан при заключении нового контракта с третьим лицом уменьшить объем поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги на объем поставленного товара, выполненной работы, оказанной услуги по расторгнутому контракту.

## 2. Расторжение контракта на основании п.2 ст.715 ГК РФ.

В силу п.2 ст.715 ГК РФ если подрядчик не приступает своевременно к исполнению договора подряда или выполняет работу настолько медленно, что окончание ее к сроку становится явно невозможным, заказчик вправе отказаться от исполнения договора и потребовать убытков.

Данная норма позволяет заказчику отказаться от исполнения договора, не дожидаясь наступления конечного срока выполнения работы. Однако для этого заказчик должен иметь доказательства явной невозможности выполнения работы к конечному сроку в сложившейся ситуации. Здесь возможны следующие четыре варианта развития ситуации (случаи, когда нарушение срока выполнения работы произошло по вине заказчика, не рассматриваются).

1. Предусмотренный договором конечный срок выполнения работы истек, а работа подрядчиком не выполнена. При таких обстоятельствах маловероятно, чтобы заказчик столкнулся с какими-либо трудностями в доказывании правомерности своих действий: конечный срок наступил, а акт сдачи-приемки работ не подписан. В этой ситуации заказчик может отказаться от договора, сославшись только на п.3 ст.708 ГК РФ. Однако практика изобилует примерами, когда суды принимают решения о расторжении договора ссылаясь одновременно на п.3 ст.708 и п.2 ст. 715 ГК РФ.

2. Конечный срок выполнения работы не наступил, а заказчик уведомил подрядчика об отказе от исполнения договора. В этом случае задача заказчика доказать правомерность своих действий является более сложной. Он должен доказать, что ни при каких обстоятельствах при допущенных подрядчиком нарушениях начального и (или) промежуточных сроков выполнения работ последний не сможет завершить ее к конечному сроку. Самый верный способ –

показать, что выполнение работы к конечному сроку стало объективно невозможно из-за допущенной подрядчиком просрочки. Например, подрядчик обязался построить капитальное строение за 120 дней. При этом на возведение фундамента ему отведено договором 60 дней. Подрядчик допустил просрочку: по истечении 100 дней выполнил только устройство свайного основания фундамента, а к бетонным работам не приступил. Допустим, для набора расчетной твердости бетона требуется 30 дней. Следовательно, из-за допущенной просрочки нельзя выполнить работу к конечному сроку, поскольку для возведения фундамента требуется 130 дней, тогда как весь цикл строительных работ по договору составляет 120 дней. Кроме того, невозможно вначале построить строение, а затем фундамент. И поскольку за оставшееся время бетон не успеет набрать необходимую твердость, то начинать возведение стен до этого момента нельзя.

3. Конечный срок выполнения работы еще не наступил, а заказчик уведомил подрядчика об отказе от исполнения договора и лишил подрядчика доступа к месту производства работ. В этом случае подрядчик вправе представить суду доказательства возможности выполнения работы к конечному сроку. Например, до принятия решения об отказе от договора (прекращении права доступа на объект) заказчик отказал подрядчику в переходе с односменного на двухсменный график производства работ. Тогда как согласно заключению эксперта, выполнение работы к конечному сроку при переходе на двухсменный график производства работ было бы возможно без ухудшения требований к качеству. В этом случае заказчик может быть признан судом злоупотребившим своим правом со всеми вытекающими отсюда правовыми последствиями.

4. Конечный срок выполнения работы еще не наступил, а заказчик обратился в суд с иском о расторжении договора подряда. Если несмотря на предъявление иска подрядчик продолжит работу и выполнит ее к конечному

сроку, то у заказчика отпадают правовые основания для отказа от договора, а у суда – основания для его расторжения<sup>1</sup>.

Какие доказательства заказчик может представить в подтверждение правомерности своего отказа от договора? Это могут быть составленные им акты проверки выполняемых подрядчиком работ. Доказательственная ценность данных актов будет более весомой, если они будут составлены с участием подрядчика и (или) третьих лиц (проектировщика, независимого эксперта). К актам следует приложить фотоотчет. На случай отказа подрядчика от подписания акта следует заблаговременно (не менее 3-х рабочих дней) отправить ему телеграмму с предложением принять участие в осмотре. Телеграмму следует направить с уведомлением о вручении по адресу, указанному в договоре. Если данный адрес не совпадает с адресом, указанным в Едином реестре юридических лиц, то в два адреса. Текст телеграммы не лишним будет заверить на телеграфе.

Существенное доказательственное значение также будет иметь переписка сторон. Если из нее следует, что заказчик неоднократно предъявлял претензии подрядчику из-за неоднократных срывов сроков производства работ, а последний их признавал или игнорировал, то заказчику будет значительно проще доказать правомерность своих действий в суде<sup>2</sup>.

Для признания договора подряда (договора возмездного оказания услуг) расторгнутым в одностороннем порядке заказчику в силу п.1 ст.450.1 ГК РФ необходимо только направить подрядчику уведомление об отказе от исполнения договора. С момента получения данного уведомления, если иное не предусмотрено ГК РФ, другими законами, иными правовыми актами или договором, договор считается расторгнутым.

Таким образом, в случае нарушения подрядчиком п.3 ст.708 и (или) п.2 ст. 715 ГК РФ заказчик вправе отказаться от исполнения договора в любой момент,

---

<sup>1</sup> Постановление АС Волго-Вятского округа от 17.05.2016 по делу №А82-1815/2015. СПС КонсультантПлюс.

<sup>2</sup> Постановление АС Северо-Западного округа от 20.10.2019 по делу №А56-46740/2016. // СПС КонсультантПлюс.

направив последнему соответствующее уведомление в соответствии с п.1 ст.450.1 ГК РФ.

Однако в силу ч. 9 ст. 95 44-ФЗ право одностороннего отказа от исполнения контракта на выполнение работ (оказание услуг) для государственных или муниципальных нужд по основаниям, предусмотренным п.3 ст.708 и (или) п.2 ст. 715 ГК РФ (а равно как и другим по основаниям, предусмотренным ГК РФ для одностороннего отказа от исполнения отдельных видов обязательств) возникает у заказчика только, если оно было предусмотрено контрактом. Напротив, если контракт не содержит указания на данное право, то заказчик только может обратиться в суд с требованием о расторжении контракта.

Если же контрактом предусмотрено право одностороннего отказа заказчика от исполнения контракта, то в силу ч.12 ст.95 44-ФЗ решение заказчика об одностороннем отказе от исполнения контракта не позднее чем в течение трех рабочих дней с даты принятия указанного решения направляется поставщику (подрядчику, исполнителю) по почте заказным письмом с уведомлением о вручении по адресу поставщика (подрядчика, исполнителя), указанному в контракте, а также телеграммой либо посредством факсимильной связи, либо по адресу электронной почты, либо с использованием иных средств связи и доставки, обеспечивающих фиксирование такого уведомления и получение заказчиком подтверждения о его вручении поставщику (подрядчику, исполнителю).

В силу ч.13 ст.95 44-ФЗ решение заказчика об одностороннем отказе от исполнения контракта вступает в силу и контракт считается расторгнутым через десять дней с даты надлежащего уведомления заказчиком поставщика (подрядчика, исполнителя) об одностороннем отказе от исполнения контракта. При этом, в отличие от положений ст.450.1 ГК РФ, государственный (муниципальный) заказчик в силу п.14 ст.95 44-ФЗ обязан отменить не вступившее в силу решение об одностороннем отказе от исполнения контракта, если в течение десятидневного срока с даты надлежащего уведомления поставщика (подрядчика, исполнителя) о принятом решении об одностороннем

отказе от исполнения контракта устранено нарушение условий контракта, послужившее основанием для принятия указанного решения, а также заказчику компенсированы затраты на проведении экспертизы в соответствии с частью 10 данной статьи. При этом данное правило не применяется в случае повторного нарушения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) условий контракта, которые в соответствии с гражданским законодательством являются основанием для одностороннего отказа заказчика от исполнения контракта.

В силу ч.26 ст.95 44-ФЗ информация об изменении контракта или его расторжении, за исключением сведений, составляющих государственную тайну, размещается заказчиком в единой информационной системе в течение одного рабочего дня, следующего за датой изменения контракта или его расторжения.

Согласно ч.16 ст.95 и ч.2 ст.104 44-ФЗ информация о поставщике (подрядчике, исполнителе), с которым контракт был расторгнут в связи с односторонним отказом заказчика от исполнения контракта, включается в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

### 3. Расторжение контракта заказчиком в судебном порядке.

Если стороны не пришли к соглашению о расторжении договора по соглашению сторон, то в силу п.2 ст.450 ГК РФ договор может быть изменен или расторгнут по решению суда по требованию одной из сторон и только при существенном нарушении договора другой стороной, а также в иных случаях, предусмотренных ГК РФ, другими законами или договором.

В свою очередь, при нарушении подрядчиком п.3 ст.708 и (или) п.2 ст. 715 ГК РФ заказчик вправе не только отказаться от исполнения договора, но и обратиться в суд с иском о расторжении договора. Право выбора предъявления иска в суд или одностороннего отказа от исполнения договора – исключительная прерогатива заказчика.

Как было уже отмечено ранее, если в силу ч.9 ст.95 44-ФЗ контрактом не предусмотрено право одностороннего отказа возникает у заказчика по основаниям, предусмотренным ГК РФ для одностороннего отказа от исполнения

отдельных видов обязательств, то у заказчика остается только право на обращение в суд с иском о расторжении контракта.

Если договор (контракт) расторгается в судебном порядке, то он считается расторгнутым с момента вступления в силу принятого по делу судебного акта (п.3 ст.445 ГК РФ).

По смыслу ст.720, 753 ГК РФ обязательство подрядчика считается исполненным с момента принятия заказчиком результата работ. Поэтому одновременно с расторжением договора у подрядчика прекращаются законные основания для удержания, полученного от заказчика и неотработанного аванса. В силу ст.1102 ГК РФ подрядчик обязан вернуть заказчику неотработанный аванс. Если на момент расторжения договора заказчик принял результат выполненных работ в размере, превышающем сумму аванса, то он обязан выплатить подрядчику разницу между авансом и стоимостью принятых работ.

Расторжение договора не освобождает виновную сторону от уплаты предусмотренных договором штрафов и пеней.

Таким образом, при просрочке подрядчиком предусмотренных договором сроков выполнения обязательств, для него складывается практически безнадежная ситуация: просрочил – отвечай!

Однако в ряде случаев закон позволяет подрядчику, допустившему просрочку исполнения своих обязательств, существенно уменьшить размер его гражданско-правовой ответственности, а в ряде – полностью ее избежать.

Применение п.1 ст.404 ГК РФ позволяет только снизить размер ответственности должника перед кредитором, но не освободить от нее полностью. Это обусловлено тем, что в нарушении обязательства имеется вина не только должника, но и кредитора, или же кредитор своими действиями (бездействием) содействовал увеличению размера своих убытков, причиненных неисполнением или ненадлежащим исполнением должником своего обязательства. Приведу пример. Подрядчик обязался произвести монтаж оборудования в помещении заказчика. Заказчик предъявил иск о взыскании неустойки, поскольку подрядчик нарушил конечный срок выполнения работы. Суд снизил размер неустойки,

поскольку имела место просрочка как со стороны подрядчика, так и заказчика – он вовремя передал подрядчику необходимое для монтажа оборудования помещение.

Положения п.3 ст.405 и п.1 ст.406 ГК РФ позволяют должнику полностью избежать ответственности перед кредитором при условии, что должником будет доказано, что он не мог выполнить свое обязательство исключительно по вине кредитора. То есть вина должника в невыполнении и (или) просрочке выполнения обязательства должна быть полностью исключена. В противном случае следует руководствоваться п.1 ст.404 ГК РФ. Приведем пример. Генеральный подрядчик расторг в одностороннем порядке договор с субподрядчиком, поскольку тот не выполнил дорожные работы с установленный договором срок. Суд признал субподрядчика невиновным в нарушении обязательства, поскольку генеральный подрядчик сдал заказчику транспортные развязки за пределом установленного с субподрядчиком конечного срока выполнения работы. Суд согласился с доводами субподрядчика, поскольку транспортные развязки были выполнены генподрядчиком только после расторжения договора с ним. Поэтому субподрядчик не мог по вине генерального подрядчика завершить дорожные работы в установленный договором срок. Другой пример. В ходе производства работ возникла необходимость выполнения не предусмотренных государственным контрактом работ. Подрядчик уведомил об этом заказчика, а тот дал свое согласие на их выполнение. Суд отказал заказчику во взыскании неустойки, поскольку установил, что вина подрядчика в нарушении срока выполнения работы отсутствует. Просрочка возникла исключительно из-за необходимости выполнения дополнительных работ, не предусмотренных контрактом<sup>1</sup>.

Применительно к договору подряда за нарушение сроков выполнения работы подрядчик может быть освобожден от ответственности перед заказчиком

---

<sup>1</sup> Постановление АС Уральского округа от 12.07.2017 №Ф09-3733/2017 по делу №А76-24641/2016. // СПС КонсультантПлюс.



(размер его ответственности может быть снижен) также в следующих случаях (перечень не является исчерпывающим).

Во-первых, заказчик не выполнил обязанности, возложенные на него пп.1, 2 ст.719 ГК РФ – подрядчик вправе не приступать к работе, а начатую работу приостановить в случаях, когда нарушение заказчиком своих обязанностей по договору подряда, в частности не предоставление материала, оборудования, технической документации или подлежащей переработке (обработке) вещи, препятствует исполнению договора подрядчиком, а также при наличии обстоятельств, очевидно свидетельствующих о том, что исполнение указанных обязанностей не будет произведено в установленный срок. Если иное не предусмотрено договором подряда, подрядчик вправе при наличии обстоятельств, указанных в п.1 настоящей статьи, вправе отказаться от исполнения договора и потребовать возмещения убытков.

Во-вторых, заказчик не выполнил возложенную на него договором строительного подряда обязанность по предоставлению технической документации (п. 2 ст.743 ГК РФ).

В-третьих, заказчик вовремя не обеспечил подрядчика строительными материалами и оборудованием, если договором строительного подряда на него возложена такая обязанность (п.1 ст.745 ГК РФ).

В-четвертых, заказчик вовремя не предоставил подрядчику земельный участок под строительство (п.1 ст.747 ГК РФ).

В-пятых, в случаях, предусмотренных договором строительного подряда не предоставил подрядчику в пользования необходимые для осуществления работ здания и сооружения, не обеспечил транспортировку грузов в его адрес, временную подводку сетей энергоснабжения, водо- и паропровода, не оказал подрядчику другие услуги (п.2 ст.747 ГК РФ).

В-шестых, если заказчик уклонился от принятия разумных мер по устранению возникших препятствий в надлежащем исполнении договора строительного подряда (п.1 ст.750 ГК РФ). Согласно п.17 информационного письма Президиума ВАС РФ от 24.01.2000 №51 «Обзор практики разрешения

споров по договору строительного подряда»<sup>1</sup> неисполнение стороной по договору строительного подряда обязанности по сотрудничеству может учитываться при применении меры ответственности за неисполнение договорного обязательства.

Таким образом, при нарушении заказчиком пп.1, 2 ст.719, п. 2 ст.743, п.1 ст.745, п.1 ст.747, п.2 ст.747, п.1 ст.750 ГК РФ, подлежат применению положения ст.405, 406 ГК РФ. А в случае, например, невнесения заказчиком предусмотренного договором подряда аванса, подлежит применению ст.328 ГК РФ<sup>2</sup>. Поскольку внесение аванса не относится к числу обязательных условий договора подряда (п.2 ст.711 ГК РФ). Кроме того, невнесение аванса не является безусловным препятствием для выполнения работы подрядчиком.

## 2.2. Право заказчика на односторонний отказ от исполнения контракта

Повышенное внимание к государственным закупкам в России обусловлено значительным количеством заинтересованных лиц, а также не менее значительными объемами привлекаемых денежных средств. Совершенствование системы государственных закупок определено стремлением к повышению их эффективности и открытости.

44-ФЗ с 01 января 2014 года в Российской Федерации введена контрактная система.

Данный нормативно-правовой акт регламентирует все стороны государственных закупок, начиная с определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) и заканчивая исполнением либо расторжением государственного (муниципального) контракта.

Возможность расторжения государственного контракта существовала и до принятия 44-ФЗ, однако до 07 июня 2013 года расторгнуть государственный контракт можно было лишь по соглашению сторон и в судебном порядке, что

---

<sup>1</sup> Информационное письмо Президиума ВАС РФ от 24.01.2000 № 51 «Обзор практики разрешения споров по договору строительного подряда». // Вестник ВАС РФ. - № 3. - 2000.

<sup>2</sup> Постановление АС Московского округа от 17.04.2017 по делу №А41-22037/2016. СПС КонсультантПлюс.

приводило к затягиванию процедуры расторжения и нарушению сроков выполнения работ<sup>1</sup>.

В связи с возникшими проблемами расторжения государственных контрактов на практике законодатель дополнил действующий на тот момент Федеральный закон от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» статьей 19.2, которая предусматривала возможность расторжения контракта в связи с односторонним отказом стороны контракта от исполнения контракта.

Односторонний отказ от исполнения контракта является односторонней сделкой. Такой вывод можно сделать из следующего. На основании ст. 153 ГК РФ сделками признаются действия граждан и юридических лиц, направленные на установление, изменение или прекращение гражданских прав и обязанностей. Согласно ч. 2 ст. 154 ГК РФ односторонней считается сделка, для совершения которой в соответствии с законом, иными правовыми актами или соглашением сторон необходимо и достаточно выражения воли одной стороны.

Аналогичного подхода придерживается и судебная практика<sup>2</sup>.

Из этого тезиса вытекает базовая логика построения работы с риском одностороннего отказа заказчика от исполнения контракта.

Федеральный закон 44-ФЗ называет несколько оснований для одностороннего отказа от исполнения контракта. И как уже отмечено ранее это многообразие подразумевается в 44-ФЗ еще задолго до специальной нормы: согласно ч. 14 ст. 34 44-ФЗ в контракт может быть включено условие о

---

<sup>1</sup> Тасалов Ф.А. Контрактная система в сфере государственных закупок России и США: сравнительно-правовое исследование: монография. М.: Проспект, 2016. С. 240.

<sup>2</sup> Решение АС г. Москвы от 28.03.2019 года по делу № А40-625/19, Постановление АС Московского округа от 20.06.2018 № Ф05-8212/2018 по делу № А40-62743/2017, от 05.09.2018 № Ф05-13518/2018 по делу № А41-40684/2017; от 23.08.2016 года № Ф05-11974/2016 по делу № А41-86785/2015, Постановление АС Восточно-Сибирского округа от 16.07.2018 года № Ф02-2931/2018 по делу № А19-5832/2017, Постановление АС Поволжского округа от 23.03.2018 года № Ф06-29778/2018 по делу № А55-1446/2017.

возможности одностороннего отказа от исполнения контракта в соответствии с положениями частей 8 - 25 статьи 95 названного федерального закона.

1. Односторонний отказ заказчика от исполнения контракта в связи с существенным нарушением поставщиком его условий.

Согласно ч. 9 ст. 95 44-ФЗ Заказчик вправе принять решение об одностороннем отказе от исполнения контракта по основаниям, предусмотренным ГК РФ для одностороннего отказа от исполнения отдельных видов обязательств, при условии, если это было предусмотрено контрактом. По общему правилу, односторонний отказ от исполнения обязательств не допускается, кроме случаев, прямо оговоренных в законе (ч. 1 ст. 310 ГК РФ). И тут начинается самое интересное: для каждого отдельного вида договора могут быть установлены свои собственные основания для одностороннего отказа от его исполнения в зависимости от специфики того или иного обязательства.

Например, основания для одностороннего отказа от исполнения договора поставки установлены ст. 523 ГК РФ, для договора аренды - ст. 620 ГК РФ, подряда - ст. 717 ГК РФ. Основания могут быть предусмотрены и другими законами, регламентирующими исполнение отдельных видов договоров. В целом можно говорить, что все они относятся к случаям существенного нарушения исполнения обязательств.

Необходимо отметить, что нарушения, при которых заказчик вправе принять решение об одностороннем отказе от исполнения договора в том числе могут быть предусмотрены контрактом. Поскольку проект контракта устанавливает заказчик, можно говорить, что в заказчик в том числе может определять основания для одностороннего отказа от исполнения контракта.

2. Односторонний отказ заказчика от исполнения контракта в связи с тем, что поставщик и/или поставляемый товар не соответствуют установленным требованиям или представил недостоверную информацию о соответствии требованиям, что позволило ему стать победителем определения поставщика.

Частью 15 ст. 95 предусмотрено еще несколько случаев, при которых Заказчик обязан принять решение об одностороннем отказе от исполнения контракта.

Согласно п. 1 ч. 15 ст. 95 44-ФЗ Заказчик обязан принять решение об одностороннем отказе от исполнения контракта в случаях если в ходе исполнения контракта установлено, что поставщик и (или) поставляемый товар не соответствуют установленным извещением об осуществлении закупки и (или) документацией о закупке требованиям к участникам закупки и (или) поставляемому товару или представил недостоверную информацию о своем соответствии и (или) соответствии поставляемого товара таким требованиям, что позволило ему стать победителем определения поставщика.

Приведенная норма вызывает больше вопросов, чем ответов; а вариаций ситуации может быть бесконечное множество. Один из вопросов будет приведен далее.

Возникновение риска одностороннего отказа от исполнения договора.

Риск возникает ровно в ту секунду, когда контракт считается заключенным в соответствии со ст. 82.5, ст. 83.2, ст. 91 44-ФЗ безо всяких «если».

В обоснование такой позиции приводятся нормы ч. 14 ст. 34 и ч. 9 ст. 95 44-ФЗ, которые в совокупности своей формально означают, что Заказчик может принять решение об одностороннем отказе от исполнения контракта только в случае, если такая возможность предусмотрена контрактом, а это условие может быть не включено в контракт.

Реальность же однозначно свидетельствует о том, что Заказчики всегда включают в контракт условие о возможности одностороннего отказа от исполнения контракта. Говоря «всегда» здесь и далее, имеется ввиду значение более 95% и стремящееся к 100%. Случаи, когда заказчики в проекте контракта не предусмотрели возможность одностороннего отказа от исполнения контракта – известны.

По этому поводу важно акцентировать внимание на расхожей цитате из судебной практики, которая по сути объясняет всю сущность принятия на себя

контрактных обязательств перед государственными и муниципальными заказчиками и констатирует, что государственный контракт требует проявлять заботливость и осмотрительность в степени гораздо более высокой, чем при исполнении обязательств перед другими лицами (не заказчиками). Цитата: «действуя в рамках заключения и исполнения государственного контракта, участник должен осознавать то обстоятельство, что он вступает в правоотношения по расходованию публичных финансов на общественные социально-экономические цели, что требует от него большей заботливости и осмотрительности при исполнении своих обязанностей, вытекающих из конкретного контракта».

Отдельно бы хотелось отметить, что Заказчикам совершенно не обязательно конкретизировать случаи, в которых допустимо заявить односторонний отказ: отсутствие в государственном (муниципальном) контракте упоминания о каком-либо конкретном существенном нарушении обязательств, являющемся основанием для одностороннего отказа, не может свидетельствовать об отсутствии у стороны такого права, если в контракте содержится общее указание на право стороны на односторонний отказ (п. 14 Обзора судебной практики).

И, как и в любом другом вопросе, необходимо осознавать субъективный фактор. Заказчик – это, прежде всего, коллектив людей. Мотивы поведения людей и основания принятия ими решений могут быть результатом множества факторов, и не всегда их действия или бездействия отвечают требованиям закона, разумности и добросовестности.

С точки зрения правовой возможности защиты своих прав поставщик находится в более слабом положении, чем заказчик: после одностороннего отказа заказчика от исполнения контракта, именно поставщику придется доказывать незаконность отказа: что он действовал добросовестно, нарушений условий контракта не допускал, а если и допускал, то это обусловлено действием и/или бездействием заказчика.

Поэтому, если организация решила стать участником рынка госзаказа, она должна осознать, что она приняла на себя риск одностороннего отказа заказчика

от исполнения контракта как перманентно существующий. В задачи менеджмента бизнеса, работающего в сфере госзаказа, входит не только обеспечение надлежащего исполнения контракта, но и работа с этим риском с целью его минимизации, а также выработка четкого ответа на вопрос «что делать?», если этот риск реализовался.

Негативные последствия реализации риска одностороннего отказа от исполнения контракта.

По большому счету негативное правовое последствие самого одностороннего отказа от исполнения контракта только одно: включение сведений о поставщике в реестр недобросовестных поставщиков. Оно, наверное, первое, которое приходит на ум всем, кто имеет отношение к госзаказу; на основании ч. 16 ст. 95 44-ФЗ информация о поставщике (подрядчике, исполнителе), с которым контракт был расторгнут в связи с односторонним отказом заказчика от исполнения контракта, включается в установленном порядке в реестр недобросовестных поставщиков.

Это последствие не наступает неизбежно: соответствующее решение должна принять Федеральная Антимонопольная служба. Решение о невключении сведений в РНП выносятся, но все равно гораздо реже, чем об обратном.

В любом случае, сейчас мы рассматриваем ситуацию, когда негативное последствие наступило – сведения о поставщике включили в реестр недобросовестных поставщиков. Одна из важнейших характеристик данного негативного последствия – это очень короткий срок реализации – срок, который проходит от момента принятия решения об одностороннем отказе заказчика от исполнения контракта до момента, когда сведения о поставщике фактически включены в реестр: он варьируется между 1 месяцем и 3 месяцами.

По версии арбитражных судов «само по себе включение в реестр недобросовестных поставщиков не подавляет экономическую самостоятельность и инициативу общества, не ограничивает чрезмерно его право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности, а также право частной

собственности, не препятствует осуществлению обычной хозяйственной деятельности<sup>1</sup>. Эта правовая позиция прочно укоренилась в судебной практике и не сдает позиций даже несмотря на то, что она была сформулирована исходя из положений Закона № 94-ФЗ, на смену которому с 01.01.2014 году пришел 44-ФЗ с новыми положениями, институтами и порядками, а также реальных условий функционирования рынка госзаказа.

3. Естественно, самым болезненным для предпринимателя, осуществляющего свою деятельность полностью или в большей степени на рынке госзаказа, является невозможность участия в закупочных процедурах в течение всего срока нахождения в РНП. Несмотря на то, что установление требования об отсутствии участника в РНП является не обязанностью, а правом Заказчика (ч. 1.1 ст. 31 44-ФЗ), в реальности все заказчики устанавливают такое требование к участникам закупки. Некоторым заказчикам это предписано порядком, установленным вышестоящей/контролирующей организацией, некоторые действуют так потому что привыкли, а большинство используют свое право осознанно, считая, что таким образом ограждают себя от недобросовестных поставщиков.

И, если раньше (до 2018 года) Заказчикам было необходимо самостоятельно осуществлять проверку на предмет соответствия/несоответствия участника требования об отсутствии сведений о нем в реестре недобросовестных поставщиков, то позднее площадка сама сообщала заказчику о том, что сведения о том или ином участнике находятся в РНП (что, в общем то не отменило обязанность проверять сведения в РНП). Теперь функционал электронной торговой площадки и вовсе не дает возможности подать заявку участнику, если сведения о нем находятся в РНП, и документацией установлено соответствующее требование.

---

<sup>1</sup> Определение Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 11.05.2012 по делу № ВАС-5621/12.



4. Еще одно последствие, с которым столкнется поставщик, если сведения о нем будут включены в реестр недобросовестных поставщиков – полное или частичное ограничение доступа к рынку финансовых услуг. Например:

1. лизингодатель отказался заключать договор финансовой аренды с юридическим лицом, сведения о котором были включены в реестр недобросовестных поставщиков за несколько дней до намеченной даты сделки, хотя до этого сделка согласовывалась месяц;

2. банк отозвал финансирование: расторг кредитный договор, закрыл кредитную линию и потребовал возврата денежных средств по кредитному договору, который был заключен задолго до того, как сведения об организации были внесены сведения в реестр недобросовестных поставщиков;

3. кредитная организация прекратила выдачу банковских гарантий для обеспечения исполнения обязательств, даже тех, которые вытекают не из контрактов.

Вышеназванные последствия актуальны абсолютно для любого предпринимателя при естественном варьировании степени влияния в каждом отдельном случае.

5. Управление риском одностороннего отказа заказчика от исполнения контракта

Перефразируя немного ранее приведенную цитату из судебной практики, сформулируем главное в настоящей статье: «юридическое сопровождение заключения, исполнения и расторжения контракта требует от поставщика большей заботливости и осмотрительности, чем при исполнении других договоров».

Главные задачи такого сопровождения:

1. снижение до возможного минимума вероятности одностороннего отказа заказчика от исполнения контракта;

2. подготовка необходимой доказательственной базы на случай рассмотрения вопроса о включении сведений об организации в реестр недобросовестных поставщиков и/или о законности сделки по одностороннему

отказу от исполнения контракта в судебном порядке и/или обжалования решения антимонопольного органа о включении в реестр недобросовестных поставщиков.

Для выполнения данных задач необходимо:

1. На этапе принятия решения о подаче заявки на участие в процедуре закупки ознакомится с проектом контракта. Как бы банально это не звучало, но практически никто этого не делает, хотя этого требуют предписанное гражданским законодательством требование о проявлении должной заботливости и осмотрительности. В проекте контракта в контексте настоящей статьи необходимо установить наличие и/или отсутствие в проекте контракта двух условий: условия о возможности одностороннего отказа от исполнения контракта (скорее всего, вы его там найдете) и условия о конкретизации случаев нарушения контракта, в которых возможен односторонний отказ от исполнения контракта, дополнительных основаниях, помимо предусмотренных гражданским законодательством. Если такие условия есть, вы заранее должны определиться, как исполнять контракт, чтобы эти обстоятельства не наступили.

2. При заключении контракта строго сличить соответствие направленного на подписание контракта с проектом контракта и заявкой. Если есть несоответствия, провести процедуру согласования в соответствии с законодательством.

3. При исполнении контракта внимательно знакомиться со всеми подписываемыми документами и всегда фактически совершать действия, совершение которых фиксирует документ. Примером может служить подписание акта приемки объекта для осуществления работ без его фактического осмотра: после подписания документа и фактического выхода бригады на объект выяснилось, что работы осуществить невозможно из-за незавершенного Заказчиком монтажа старой конструкции; в итоге, чтобы выполнить работы в срок юридическое лицо было вынуждено произвести демонтаж за свой счет.

4. Осуществлять все официальное общение с заказчиком письменно.

5. Качественно вести претензионную работу.

В практике учреждений и органов уголовно-исполнительной системы (далее

– УИС) зачастую возникают проблемы, связанные с расторжением контракта по последнему основанию – в связи с односторонним отказом от его исполнения.

Известно, что согласно ст. 103 44-ФЗ в реестр контрактов, заключенных заказчиками, не вносится информация, в частности, о контрактах, заключенных с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) по п. 4 ч.1 ст. 93 на сумму, не превышающую 100 тысяч рублей.

В связи с этим, в деятельности учреждений и органов УИС сложилась позиция, согласно которой расторжение контракта, заключенного по п.4 ч.1 ст. 93 44-ФЗ, в связи с односторонним отказом от его исполнения законом не предусмотрено.

Представляется, что такая позиция является ошибочной по следующим основаниям.

44-ФЗ не содержит запрета на односторонний отказ от исполнения контракта и его расторжение, если информация о таком контракте не помещается в реестр контрактов.

Более того, подобный подход существенно ухудшает положение заказчиков, заключивших контракты по п.4 ч.1 ст.93 44-ФЗ, поскольку в ситуации с неоднократным нарушением поставщиком сроков поставки товаров у заказчика оставался бы только один выход – расторжение контракта в судебном порядке, требующего значительных затрат сил и времени заказчика.

При этом расторжение контракта по соглашению сторон в целях экономии времени и ресурсов заказчика в данной ситуации не отвечает поставленной цели, поскольку подобного рода расторжение не повлечет для поставщика никаких негативных последствий, в отличие от самого заказчика.

Кроме того, согласно ч.13 ст. 95 44-ФЗ контракт считается расторгнутым через десять дней с даты надлежащего уведомления заказчиком поставщика (подрядчика, исполнителя) об одностороннем отказе от исполнения контракта.

Данная норма полностью соответствует положениям ст. 450.1 ГК РФ о том, что предоставленное законом или договором право на односторонний отказ от договора (исполнения договора) может быть осуществлено управомоченной

стороной путем уведомления другой стороны об отказе от договора (исполнения договора). Договор прекращается с момента получения данного уведомления.

Таким образом, для реализации механизма расторжения государственного контракта в связи с односторонним отказом заказчика от его исполнения, если он заключен по п.4 ч.1 ст. 93 44-ФЗ, необходимо надлежащим образом уведомить контрагента о принятом заказчиком решении по почте заказным письмом с уведомлением о вручении по адресу поставщика (подрядчика, исполнителя), указанному в контракте, а также телеграммой, либо посредством факсимильной связи, либо по адресу электронной почты, либо с использованием иных средств связи и доставки, обеспечивающих фиксирование такого уведомления и получение заказчиком подтверждения о его вручении поставщику.

Что касается правовой природы размещения решения об одностороннем отказе от исполнения контракта в единой информационной системе, представляется, что такое размещение носит лишь информационный характер для целей реализации принципов открытости и прозрачности информации о контрактной системе.

Схожая позиция по данному вопросу отражена и в п.16 Обзора судебной практики применения законодательства о контрактной системе<sup>1</sup>.

Таким образом, для приведения норм закона о контрактной системе в соответствие между собой, а также сложившейся правоприменительной практикой необходимо изложить ч.12 ст.95 44-ФЗ в части, касающейся размещения решения о расторжении контракта в единой информационной системе, в следующей редакции: «решение заказчика об одностороннем отказе от исполнения контракта не позднее чем в течение трех рабочих дней с даты принятия указанного решения, размещается в единой информационной системе, за исключением случаев, предусмотренных ч.1 ст. 103 44-ФЗ, и направляется поставщику (подрядчику, исполнителю) по почте заказным письмом с

---

<sup>1</sup> Обзор судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд [Электронный ресурс] (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 28.06.2017) // КонсультантПлюс.

уведомлением о вручении по адресу поставщика (подрядчика, исполнителя), указанному в контракте, а также телеграммой, либо посредством факсимильной связи, либо по адресу электронной почты, либо с использованием иных средств связи и доставки, обеспечивающих фиксирование такого уведомления и получение заказчиком подтверждения о его вручении поставщику (подрядчику, исполнителю)»).

Таким образом, действующее законодательство о контрактной системе дает возможность государственным заказчикам отказываться в одностороннем порядке от исполнения контракта «неудобными» поставщиками.

Споры о правомерности одностороннего отказа заказчика от исполнения государственного контракта часто становятся предметом судебных разбирательств.

К примеру, решением Арбитражного суда Челябинской области от 26.09.2018 по делу № А76–2078/2018 отказано в удовлетворении требования ООО «НПП «ГЕФЕСАТОМ» о признании незаконным решения от 15.12.2017 об одностороннем отказе от исполнения контракта на поставку трактора.

В рассматриваемом случае государственный заказчик МБУ Озерского городского округа «Парк Культуры и Отдыха» приняло решение об одностороннем отказе от исполнения контракта на поставку трактора в связи с не полным устранением недостатков товара<sup>1</sup>.

В ходе рассмотрения дела суд пришел к выводу о наличии существенных нарушений условий контракта и обоснованности решения государственного заказчика о расторжении контракта.

Арбитражные суды в части таких споров также встают на сторону государственных заказчиков<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Решение Арбитражного суда Челябинской области от 26.09.2018 по делу № А76–2078/2018 // Челябинск, 2018. Режим доступа: <http://kad.arbitr.ru/Card/12eb89c6-8ece-4b3f-ab26-16f92a487cb3> (дата обращения: 12.12.2019).

<sup>2</sup> Решение Арбитражного суда Челябинской области от 26.04.2018 по делу № А76–32528/2017 // Челябинск, 2018. Режим доступа: <http://kad.arbitr.ru/Card/0dad3d03-7ed8-4cb4-859c-b95af74a79e9> (дата обращения: 12.12.2019).

Частым явлением является и удовлетворение судом исковых требований о признании недействительным одностороннего отказа заказчика от исполнения государственного контракта.

Так, решением Арбитражного суда Челябинской области от 08.12.2017 по делу № А76–2241/2017 удовлетворены исковые требования ООО «Назаров Сикьюрити Технолоджиз» к Администрации Карталинского муниципального района о признании незаконным одностороннего отказа от исполнения контракта. Государственный заказчик направил исполнителю уведомление о расторжении муниципального контракта в одностороннем порядке в связи с несоответствием товара требованиям.

В ходе рассмотрения материалов дела установлено, что заказчик не известил исполнителя о допущенных недостатках, не потребовал своевременного устранения, в связи с чем, нарушена процедура извещения исполнителя о выявленных недостатках, следовательно, решение об одностороннем отказе заказчика о расторжении контракта принято с нарушением условий контракта и норм действующего законодательства<sup>1</sup>.

В результате чего исковые требований удовлетворены.

Необоснованные односторонние отказы заказчиков от государственных контрактов оказывают негативное влияние на формирование конкурентной среды и эффективность государственных закупок. Данное явление отмечается в литературе как большая и серьезная проблема, так как многие заказчики злоупотребляют своими неограниченными правами на отказ от исполнения контракта<sup>2</sup>. Также отмечается, что в случае злоупотребления такой правовой возможностью преимущественно со стороны заказчика этот односторонний способ прекращения обязательства содержит в себе коррупционные риски<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Решение Арбитражного суда Челябинской области от 08.12.2017 по делу № А76–2241/2017 // Челябинск, 2017. Режим доступа: <http://kad.arbitr.ru/Card/89a6063e-b74b-4d00-b2ab-59ab347ee543> (дата обращения: 12.12.2019).

<sup>2</sup> Калинина М. Госзакупки по новым правилам // ЭЖ-Юрист. - 2016. - № 4.

<sup>3</sup> Южанин Н. В. Одностороннее расторжение государственного контракта: анализ законодательства и направления для коррекции // Нотариус. - 2019. - № 2. - С. 24–28.

Наличие у заказчика права на односторонний немотивированный отказ от договора подряда компенсировано в гражданском законодательстве обязанностью по возмещению убытков. По справедливому замечанию Н. В. Южанина, цена такого отказа – необходимость возместить убытки<sup>1</sup>.

В условиях конкурсной процедуры заключения государственных контрактов, когда контракт заключается с победителем торгов, предложившим наиболее выгодные условия (наименьшую цену), наличие у государственного заказчика права на немотивированный односторонний отказ от договора подряда влечет нарушение баланса интересов сторон. Зачастую подрядчик с целью получения заказа идет на существенное снижение цены работ, закладывая в расчеты выполнение отдельных этапов работ с убытком для себя, но в итоге рассчитывая получить прибыль от всего объема выполненных работ. При таких обстоятельствах, право государственного заказчика на односторонний отказ от договора подряда при отсутствии нарушений обязательств со стороны подрядчика входит в противоречие с одним из принципов гражданского права – принципом равенства, одной из составляющих частей которого является баланс взаимных прав и обязанностей сторон<sup>2</sup>.

Необходимо отметить, что действующая редакция ст. 95 44-ФЗ идет в разрез с принципом равенства сторон и обеспечением баланса их интересов.

Правоприменительная практика, основанная на буквальном толковании положений указанной статьи, приводит к злоупотреблению правами со стороны заказчика и нарушению прав и законных интересов подрядчика.

Из такого толкования положений закона следует вывод о наличии у государственного заказчика права на немотивированный односторонний отказ от договора подряда даже в случае отсутствия каких-либо нарушений договора со

---

<sup>1</sup> Там же.

<sup>2</sup> Кузнецова О. А. Конституция РФ и принципы гражданского права // 20 лет Конституции Российской Федерации: актуальные проблемы юридической науки и правоприменения в условиях совершенствования российского законодательства: Четвертый пермский международный конгресс ученых-юристов (г. Пермь, 18–19 октября 2013 г.): избранные материалы / А. А. Ананьева, В. К. Андреев, Л. В. Андреева и др.; отв. ред. В. Г. Голубцов, О. А. Кузнецова. - М.: Статут. 2014. – С. 368.

стороны подрядчика.

При этом положения ст. 95 44-ФЗ содержат следующие негативные последствия для подрядчика, с которым контракт расторгнут на основании одностороннего уведомления заказчика.

В силу пункта 16 указанной статьи информация о таком подрядчике подлежит включению в установленном 44-ФЗ порядке в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

Пунктом 2 ст. 104 44-ФЗ предусматривается, что подрядчик подлежит включению в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) только если односторонний отказ был вызван существенным нарушением им условий контракта.

Анализируя п. 16 ст. 95 и п. 2 ст. 104 ФЗ «О государственных закупках» во взаимосвязи, В. В. Кванина приходит к выводу, что односторонний отказ от контракта возможен по заявлению заказчика только при условии наличия существенных нарушений подрядчиком условий контракта<sup>1</sup>.

На основании пункта 23 ст. 95 44-ФЗ при расторжении контракта в связи с односторонним отказом стороны контракта от исполнения контракта другая сторона контракта вправе потребовать возмещения только фактически понесенного ущерба, непосредственно обусловленного обстоятельствами, являющимися основанием для принятия решения об одностороннем отказе от исполнения контракта.

Следовательно, подрядчик лишен возможности защитить свои нарушенные права и законные интересы путем взыскания с заказчика, необоснованно отказавшегося от контракта, убытков в виде упущенной выгоды.

Подробно урегулированный порядок направления уведомления о расторжении контракта, установленный п. 12, 13 ст. 95 44-ФЗ и обязанность отменить не вступившее в силу решение об одностороннем отказе от исполнения

---

<sup>1</sup> Кванина В. В. Расторжение контракта по решению суда и односторонний отказ от исполнения контракта как основания включения поставщика в реестр недобросовестных поставщиков // Журнал предпринимательского и корпоративного права. - 2017. - №1. - С. 53–56.



контракта при устранении подрядчиком нарушений в 10-дневный срок (п. 14 ст. 95 44-ФЗ), обоснованно отмечают Н. В. Южаниным, как необходимость трактования уведомления об одностороннем отказе от контракта как официальной претензии подрядчику, на которую он может позитивно отреагировать<sup>1</sup>. Отказ от государственного контракта — это мера самозащиты интересов заказчика, направленная на получение надлежащего исполнения по контракту. И если подрядчик исправит нарушения, то расторжение контракта происходить не должно.

Кроме того, следует отметить, что право заказчика на односторонний немотивированный отказ от государственного контракта на выполнение подрядных работ не должно предоставлять возможность обхода положений закона об обязательности заключения договора с победителем торгов.

Согласно п. 4 ст. 445 ГК РФ, если сторона, для которой в соответствии с настоящим Кодексом или иными законами заключение договора обязательно, уклоняется от его заключения, другая сторона вправе обратиться в суд с требованием о понуждении заключить договор. В этом случае договор считается заключенным на условиях, указанных в решении суда, с момента вступления в законную силу соответствующего решения суда.

Изначально контракт заключается с победителем, определяемым по объективным конкурентным основаниям.

Необходимо признать, что наличие права на немотивированный односторонний отказ от государственного контракта на выполнение подрядных работ, в случае, когда его заключение для сторон было обязательным, является нелогичным.

На основании п. 4 ст. 450.1. ГК РФ сторона, которой настоящим Кодексом,

---

<sup>1</sup> Кузнецова О. А. Конституция РФ и принципы гражданского права // 20 лет Конституции Российской Федерации: актуальные проблемы юридической науки и правоприменения в условиях совершенствования российского законодательства: Четвертый пермский международный конгресс ученых-юристов (г. Пермь, 18–19 октября 2013 г.): избранные материалы / А. А. Ананьева, В. К. Андреев, Л. В. Андреева и др.; отв. ред. В. Г. Голубцов, О. А. Кузнецова. - М.: Статут. 2014. – С. 368.

другими законами, иными правовыми актами или договором предоставлено право на отказ от договора (исполнения договора), должна при осуществлении этого права действовать добросовестно и разумно в пределах, предусмотренных настоящим Кодексом, другими законами, иными правовыми актами или договором.

В соответствии с п. 14 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 22 ноября 2016 г. №54 «О некоторых вопросах применения общих положений Гражданского кодекса Российской Федерации об обязательствах и их исполнении» при осуществлении стороной права на одностороннее изменение условий обязательства или односторонний отказ от его исполнения она должна действовать разумно и добросовестно, учитывая права и законные интересы другой стороны (п. 3 ст. 307, п. 4 ст. 450.1. ГК РФ). Нарушение этой обязанности может повлечь отказ в судебной защите названного права полностью или частично, в том числе признание ничтожным одностороннего изменения условий обязательства или одностороннего отказа от его исполнения (п. 2 ст. 10, п. 2 ст. 168 ГК РФ).

Немотивированный отказ заказчика от государственного контракта не может быть расценен как добросовестное и разумное поведение, особенно в тех случаях, когда государственный заказчик фактически не утратил интерес к предмету исполнения по контракту и такой отказ является лишь способом избавиться от «неудобного» контрагента.

Таким образом, в заключении необходимо отметить несмотря на закрепленный законодательно механизм осуществления одностороннего отказа заказчика от исполнения государственного (муниципального) контракта, данный вопрос является достаточно спорным и требует участия судебных органов в определении его правомерности.

Правовое регулирование расторжения государственных и муниципальных контрактов регулируется положениями ст. 95 44-ФЗ. Согласно п. 8 ст. 95 44-ФЗ расторжение контракта на основании одностороннего отказа стороны контракта от исполнения контракта допускается, если такая возможность

установлена гражданским законодательством. Сторона контракта вправе принять решение об одностороннем отказе от исполнения контракта в случае, когда такое условие было включено в контракт. Решение об отказе от контракта принимается по правилам, установленным гражданским законодательством для соответствующего вида обязательства (п. 9 указанной статьи). К расторжению государственного контракта на выполнение подрядных работ подлежит применению норма, закрепленная в ст. 717 ГК РФ. Статья 717 ГК РФ предоставляет заказчику право в любое время до сдачи ему результата работы отказаться от исполнения договора, уплатив подрядчику часть установленной цены пропорционально части работы, выполненной до получения извещения об отказе заказчика от исполнения договора.

Действующие нормы 44-ФЗ об условиях и порядке одностороннего отказа заказчика от исполнения государственного контракта требуют совершенствования. Такое совершенствование возможно в двух направлениях: либо предоставление подрядчику (исполнителю, поставщику) права на взыскание убытков в полном объеме, включая упущенную выгоду, в случае, когда заказчик воспользовался правом на односторонний немотивированный отказ от контракта, либо установление существенного нарушения контракта со стороны подрядчика (исполнителя, поставщика) как необходимого основания для принятия заказчиком решения об одностороннем отказе от контракта.

## ГЛАВА 3. ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОДНОСТОРОННЕГО РАСТОРЖЕНИЯ КОНТРАКТА

### 3.1. Контроль, осуществляемый антимонопольной службой в процессе расторжения государственного и муниципального контракта: общая характеристика

Одностороннее расторжение государственного контракта влечет прекращение правоотношения между заказчиком и исполнителем в результате проявления воли одной из сторон и является последствием реализации права на гражданско-правовой отказ от исполнения обязательства. Односторонний и полный отказ от исполнения обязательства тождественен понятию отказа от договора (контракта), однако если реализуется частичный отказ от исполнения, то он не влечет прекращения правоотношения, а лишь его изменяет в части отказа. В рамках правоотношений из государственных контрактов частичный отказ от исполнения обязательства реализуется, например, при отказе заказчика от приемки некачественной продукции или результата работ, что юридически оформляется в отказе от подписания документа о приемке (ч. 7 ст. 94 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон № 44-ФЗ)). Происходящие изменения правоотношения в результате отказа от государственного контракта или частичного отказа от исполнения обязательства из него радикальны и бесповоротны, а не временны, как в случае приостановления в исполнении (ст. 328 Гражданского кодекса РФ). Последнее имеет место, например, по факту надлежащего уведомления исполнителя контракта об отказе в исполнении со стороны заказчика в течение льготного 10-дневного срока, который предоставляется законом для возможных ответных позитивных действий контрагента (ч. 14 ст. 95 Закона № 44-ФЗ). Такой подход законодателя вполне оправдан, но смысл в льготном периоде имеется не во всех случаях, а когда есть

еще возможность скорректировать ситуацию (среду взаимодействия), ведь заявление об отказе одновременно является и официальной претензией исполнителю, на которую он может позитивно отреагировать. Пока льготный срок не истек, исполнение обязательства приостанавливается, а по его истечении оно прекращается, если контрагент не исправит нарушения. Итак, одностороннее расторжение государственного контракта - это результат отказа от договора (государственного или муниципального контракта), т.е. от исполнения обязательства как урегулированного правом цельного общественно-экономического отношения, что является самым радикальным и бесповоротным принудительным последствием.

Государственный контракт порождает сложное правоотношение, осложненное административными включениями, но в то же время оно является и гражданско-правовым, к нему применимы все правила гражданского законодательства, о чем недвусмысленно указывается в п. 3 ч. 1 ст. 1 Закона № 44-ФЗ. Вопрос об односторонних действиях в рамках правоотношений, возникших посредством взаимной воли, с давних пор является предметом внимания цивилистов, по-разному систематизировавших это правовое явление в рамках различных концептуальных моделей: как способ прекращения обязательств<sup>1</sup>, секундарное право<sup>2</sup>, форму самозащиты права<sup>3</sup> или самостоятельные правоохранительные средства - меры оперативного воздействия<sup>4</sup>. Все перечисленные подходы имеют право на существование,

---

<sup>1</sup> Егорова М.А. Односторонний отказ от исполнения гражданско-правового договора. - М., 2010. - С. 17.

<sup>2</sup> Кравченко А.А. Секундарные права в российском гражданском праве: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М., 2015. - С. 11.

<sup>3</sup> Басин Ю.Г., Диденко А.Г. Имущественная ответственность и оперативные санкции в системе хозяйственного механизма // Правоведение. - 1994. - № 3. - С. 33; Свердлык Г.А., Страунинг Э.Л. Способы самозащиты гражданских прав и их классификация // Хозяйство и право. - 1999. - № 1. - С. 35; Микшис Д.В. Самозащита в гражданском праве России: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2016; Южанин Н.В. Односторонние правозащитные меры в механизме гражданско-правового регулирования. - М., 2015. - С. 21.

<sup>4</sup> Грибанов В.П. Осуществление и защита гражданских прав. - М.: Статут, 2018. - С. 108; Карпов М.С. Гражданско-правовые меры оперативного воздействия. - М., 2018. - С. 76; Пугинский Б.И. Гражданско-правовые средства в хозяйственных отношениях. - М., 1994. - С. 144; Груздев В.В. Гражданско-правовая защита односторонними действиями уполномоченного

поскольку осуществление самостоятельных, односторонних действий в правоотношениях организационно-преобразовательного характера зависит от различного состава юридических фактов, которые открывают те или иные правовые возможности. Вопросы возникают только в систематизации односторонних действий, которая, думается, должна зависеть от юридических оснований их возникновения. Появление в рамках уже существующего правоотношения новых юридических фактов может корректировать первоначальную взаимосогласованную волю участников правоотношений, которая, в свою очередь, является юридическим фактом - основанием изначальной организационно-преобразовательной динамики общественно-экономического отношения. Образующиеся различные составы юридических фактов являются основанием легитимности для односторонних действий, реализуемых участниками контрактных обязательств. Такими юридическими фактами в составе могут являться, во-первых, различные нарушения обязательств, во-вторых, сам характер правовой связи сторон, который может изначально ставить одну сторону в более привилегированное, неустойчивое или даже зависимое положение, что нарушает принцип равенства участников, корректирующийся за счет односторонних действий слабой стороны. В первом случае односторонние действия контрагента будут вариантом формы самозащиты права, т.е. односторонними правозащитными мерами, что является самым распространенным явлением в различных гражданских обязательствах. К иным элементам - основаниям односторонних действий относится: во-первых, бессрочность обязательства, порождающая элемент неопределенности в товарно-денежные отношения (ч. 2 ст. 610 ГК РФ); во-вторых, фидуциарный характер обязательства, поскольку доверие как личный элемент взаимоотношений контрагентов в любой момент может быть утрачено (ч. 2 ст. 977 ГК РФ); в-третьих, особым основанием является значимость личности исполнителя в обязательстве из услуги, поскольку во взаимоотношениях сторон могут

возникнуть конфликт и неприятие другой стороны, имеющей изначально особые личные качества, значимые для другой стороны (ч. 1 ст. 782 ГК РФ). По аналогии схожее право есть у исполнителя услуги (ч. 2 ст. 782 ГК РФ) и заказчика в подрядном правоотношении (ст. 717 ГК РФ), но такие действия имеют отрицательные последствия в виде необходимости возместить убытки, что в условиях экономических конкурентных отношений нивелирует преимущество стороны, реализующей право на односторонние действия. В сущности, это право на отказ от реального исполнения обязательства, но цена такого отказа - необходимость возместить убытки. Доказательство убытков является трудоемким мероприятием, поэтому и эти случаи одностороннего отказа часто реализуются без ощутимых отрицательных последствий для лица, его генерирующего. В любом случае односторонняя воля, имеющая корректирующее значение, проявляется не сама по себе как двигатель товарно-денежного отношения, а связана с характером цельного общественно-экономического отношения, уже возникшего между сторонами на взаимно-волевом основании и развивающегося далее. Таким образом, ключевым основанием, открывающим возможность для реализации односторонних действий, является развитие общественно-экономического отношения в связи с появлением различных юридических фактов. Полагаем, что для обязательств из государственных контрактов актуально говорить только о форме самозащиты, т.е. о перспективе применения односторонних правозащитных мер, которые можно разделить на две большие группы по последствиям их воздействия на структуру правоотношения - это односторонние обеспечительные меры и радикально отказные.

Главной задачей законодателя в сфере частного права в вопросе допустимости односторонних действий в договорных правоотношениях является дальнейшая корректировка норм гражданского права, позволяющих использовать как односторонние обеспечительные меры, которые приостанавливают исполнение и влияют на встречную волю, так и меры, изменяющие радикально, а не временно существующую правовую связь, т.е. бесповоротно отказные. Перечисленные меры воздействия должны применяться в единой взаимосвязи, в

зависимости от характера нарушения - существенного или нет. Такой подход частично уже реализуется в правоотношениях из государственного контракта, когда предоставляется 10-дневный срок для коррекции исполнения и устранения недостатков, до вступления в силу одностороннего отказа от исполнения, в том случае если нарушения не устраняются. Однако если у участника обязательства из государственного контракта появилось основание к одностороннему отказу от исполнения, то оно, как правило, связано с существенным нарушением обязательства, устранить которое часто бывает уже невозможно, например в ситуации неоднократного нарушения поставщиком сроков поставки товаров (п. 2 ст. 523 ГК РФ). Можно увидеть, что в данной ситуации нарушение уже имеет место и по всем признакам оно существенное. Само по себе уведомление об одностороннем отказе от исполнения контракта и предоставление возможности для устранения недостатков в льготный срок являются самостоятельной мерой воздействия на контрагента обеспечительного характера, поскольку указанная мера имеет стимулирующий и правозащитный характер, что характерно для способов, обеспечивающих исполнение обязательства. Такая мера может быть применена, например, когда поставщик не передает товар (ч. 1 ст. 463 ГК РФ), после выдвинутой претензии об одностороннем отказе от исполнения вполне вероятно, что поставщик выполнит действие и это избавит от необходимости расторжения контракта. Конечная цель указанных односторонних средств в механизме гражданско-правового регулирования - это создание необходимого баланса в динамичных правоотношениях гражданского оборота. Однако баланс имеет свойство к нарушению и в той ситуации, когда законодательство вводит явно несоразмерные односторонние правозащитные возможности к сложившимся фактическим основаниям.

Взглянув на особенности современного подхода к одностороннему расторжению государственного контракта, реализующемуся в специальном законодательстве о закупках, можно увидеть, что характер правовой связи участников государственного контракта вносит свои коррективы в возможности реализации односторонних действий. Так, ч. 9 ст. 95 44-ФЗ устанавливает, что



заказчик вправе принять решение об одностороннем отказе от его исполнения по основаниям, предусмотренным ГК РФ для одностороннего отказа от исполнения отдельных видов обязательств, при том императивном условии, что такая возможность будет предусмотрена контрактом. Поставщик (подрядчик, исполнитель) вправе отказаться от исполнения договора в одностороннем порядке по основаниям, предусмотренным ГК РФ, только при наличии в контракте условия о праве заказчика на односторонний отказ от его исполнения. Допустимость односторонних действий в рамках правоотношений из государственного контракта строится на особенных началах в силу специфики возникновения правовой связи сторон, да и субъектный состав здесь существенно иной. Правовая связь возникает в силу строгих императивных условий закупки, которая для заказчика зависит больше от воли публичного субъекта, олицетворенной в самом законе, ведь не секрет, что все законодательство о закупках целиком сосредоточено прежде всего на интересах публичного лица. Такой характер правовой связи существенно корректирует его дальнейшую динамику, которая не может быть тождественной обычным частноправовым обязательствам. Создавая сложную систему норм в виде правил о закупках, государство изначально заявляет о контроле за доверием тех субъектов, которые являются проводниками его воли в товарно-денежных отношениях, поэтому и возникли механизмы отчетности за каждое действие лиц, ответственных за механизм реализации этой воли.

Одностороннее расторжение государственного контракта допустимо при включении в него условия о возможности одностороннего отказа от исполнения обязательства по основаниям, предусмотренным в ГК РФ. При этом речь идет не просто об одностороннем отказе от обязательства, которое допустимо в его части, а об отказе от исполнения во всех частях контракта и обязательства, им порожденного. Впрочем, основания одностороннего отказа могут быть перечислены в контракте как исчерпывающие, так и диспозитивно уточняющие. Согласно письму Минэкономразвития РФ и ФАС РФ от 18 февраля 2016 г. рекомендовано с целью надлежащей защиты прав и законных интересов

заказчика и поставщика (подрядчика, исполнителя) в случае установления заказчиком в проекте контракта права на односторонний отказ от исполнения включить перечень случаев отказа от исполнения контракта, являющихся основаниями, предусмотренными ГК РФ для одностороннего отказа от исполнения отдельных видов обязательств. Такой подход позволяет заранее создать ориентиры для возможного отказа от исполнения. В случае злоупотребления такой правовой возможностью преимущественно со стороны заказчика этот односторонний способ прекращения обязательства содержит в себе коррупционные риски. С другой стороны, данное одностороннее принудительное действие является эффективной мерой самозащиты прав, позволяя оперативно решить вопрос с заменой исполнителя, когда ждать надлежащего исполнения обязательства явно не приходится. Однако в подрядном обязательстве допустим отказ и при предвидимом нарушении, если подрядчик не приступил к выполнению работ вовремя или проводил их настолько медленно, что их своевременное окончание явно невозможно (п. 2 ст. 715 ГК РФ). Указанная норма является скорее исключением из общих тенденций в правовой регламентации односторонних отказных действий договорного права, поскольку подрядчику следовало бы первично предложить исправить ситуацию, приостановив исполнение, и только после этого реализовать право на отказ от обязательства. Можно увидеть, что односторонний отказ от исполнения и как его результат прекращение правоотношения являются самой радикальной односторонне-принудительной мерой, поскольку влекут невыгодные последствия в виде возмещения убытков.

Современные основания к одностороннему отказу, влекущему радикальные последствия для договорного правоотношения, могут оказаться в ряде случаев нелогичными для обязательств из государственных контрактов. Если правозащитный односторонний отказ от договора не вызывает сомнений в своей адекватности, поскольку позволяет самостоятельно пресечь нарушение субъективных прав (форма самозащиты), то в случае неправозащитных оснований к отказу ситуация противоположная. Наиболее сомнительным основанием

является возможность применения правил ст. 782 ГК РФ к услугам из государственных контрактов. В правоотношении, в котором заказчик олицетворяет публичное начало, вряд ли есть реальная возможность оценить личность услугодателя, которая по каким-то причинам должна быть отклонена, ведь изначально исполнитель определяется по объективным конкурентным основаниям. В государственных контрактах услуга обезличивается. В случае обычного договорного правоотношения личность услугодателя может не устроить заказчика в силу частного мотива, но где же можно усмотреть таковой в обязательстве из государственного контракта, если нет никаких нарушений в его исполнении? Проявление субъективной воли публичного лица посредством конкретных проводников такой воли - людей, ответственных за исполнение государственного контракта, весьма сомнительно. Кроме того, современная редакция ч. 8 ст. 95 44-ФЗ, позволяющая расторгать в одностороннем порядке государственный контракт, явно рассчитана на ситуацию применения самозащиты, поскольку в каждом случае заявления об одностороннем отказе необходимо соблюдение 10-дневного срока для возможности исправить нарушение лицом, к которому применяется эта односторонняя принудительная мера. Раз речь идет о нарушении права, то допустимый односторонний отказ является способом защиты. Тем не менее при нынешней редакции 44-ФЗ можно применить как правозащитный, так и неправозащитный односторонний отказ, поскольку прямого запрета нет. В связи с создавшейся ситуацией в 44-ФЗ необходимо ввести дополняющее правило о том, что одностороннее расторжение государственного контракта допустимо в случаях одностороннего отказа от его исполнения по правозащитным основаниям. При этом односторонний отказ от услуги (ст. 782 ГК РФ), как и от исполнения подряда со стороны заказчика (ст. 717 ГК РФ), таковым не является. Хотя односторонний отказ от подряда предполагает возмещение убытков в отличие от услуги, где на услугополучателя такая обязанность не возлагается, тем не менее такие случаи не являются способами защиты. Ссылка на то, что обеспечивается некий интерес слабой стороны, вряд ли возможна, поскольку гражданско-правовая защита всегда

предполагает в основании своей реализации юридический факт нарушения субъективных прав, что в указанных выше ситуациях не имеет места.

Предусмотренная в законе возможность привлечения экспертов, экспертных организаций до принятия решения об одностороннем отказе от исполнения (ч. 10 ст. 95 44-ФЗ) является диспозитивным началом и в большей степени может быть необходима лицу, принимающему подобное решение для дополнительного подтверждения правомерности своих действий. Как правило, такое нарушение, как неисполнение обязательства, достаточно очевидно, и вряд ли есть необходимость в экспертизе, тем более внешней.

Современная норма 44-ФЗ о необходимости уведомления контрагента об одностороннем отказе явно несовершенна, поскольку требует подтверждения получения такого сообщения. В ГК РФ на этот счет в настоящее время существуют правила ч. 1 ст. 450.1 «Отказ от договора (исполнения договора) или от осуществления прав по договору» и ст. 165.1 «Юридически значимые сообщения». В связи с этим логично возникает вопрос: для чего потребовалось создавать отдельное специальное правило ч. 12 ст. 95 44-ФЗ, предусматривающее не просто уведомление контрагента об одностороннем отказе от государственного контракта, но и получение заказчиком подтверждения о его вручении поставщику (подрядчику, исполнителю)? Эти правила отличны от уже существующих в нормах ГК РФ, причем явно усложняют уведомление об одностороннем отказе. Согласно второму абз. ч. 1 ст. 165.1 ГК РФ сообщение считается доставленным и в тех случаях, если оно поступило лицу, которому оно направлено (адресату), но по обстоятельствам, зависящим от него, не было ему вручено или адресат не ознакомился с ним. Так получается, что сообщение об одностороннем отказе от договора будет доставлено в сроки движения почты до адресата. По существующим же правилам ч. 12 ст. 95 44-ФЗ требуется усложненное подтверждение уведомления контрагента о состоявшемся одностороннем отказе. Так, при невозможности получения подтверждения уведомления либо информации об отсутствии поставщика (подрядчика, исполнителя) по его адресу, указанному в контракте, датой надлежащего уведомления признается дата по

истечении тридцати дней с момента размещения решения заказчика об одностороннем отказе от исполнения контракта в единой информационной системе. В практике реализации права на односторонний отказ от государственного контракта приходится практически во всех случаях выдерживать 30-дневный срок, что создает дополнительные трудности для заказчика. В похожей ситуации в обычных гражданских обязательствах из договора согласно второму абз. ч. 1 ст. 165.1 сообщение будет считаться доставленным и в тех случаях, если оно поступило лицу, которому оно направлено (адресату), но по обстоятельствам, зависящим от него, не было ему вручено или адресат не ознакомился с ним.

Можно обратить внимание еще на одно обстоятельство, а именно то, что 44-ФЗ вносит и самостоятельные основания к одностороннему отказу от исполнения контракта (ч. 15 ст. 95 44-ФЗ). Поэтому их можно, помимо прочих, разделить на две первичные классификационные группы: те, которые характерны для любого гражданского обязательства, и те, которые вносит 44-ФЗ как специальный нормативный акт по отношению к общим нормам гражданского права. В Законе предусмотрены два основания, которые являются характерными только для государственного контракта: первое касается предоставления недостоверных сведений о товаре или о себе, здесь речь идет о нарушении процедуры закупки; второе - это несоответствие товара закупке, с одной стороны, это нарушение администрированной процедуры закупки, с другой - это и гражданское правонарушение, а именно неисполнение государственного контракта по его предмету. Если в обычном гражданском правоотношении можно принять такое не соответствующее по предмету исполнение, осуществив замену исполнения на собственное усмотрение, то государственным контрактом не предусмотрено такой возможности, что опять-таки создает дополнительную императивность в механизме правового регулирования контрактных отношений. На практике это означает, что малейшее несоответствие товара по предмету будет считаться неисполнением и влечет право на односторонний отказ.

Итак, представленный краткий анализ нормативного регулирования

одностороннего расторжения государственного контракта позволил наметить направления для будущей коррекции законодательства о закупках с целью создания большей стабильности этих отношений и реализации целей, которые стоят перед контрактной системой, а именно повышение эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечение гласности и прозрачности осуществления закупок, предотвращение коррупции и других злоупотреблений в указанной сфере.

### 3.2. Особенности контроля, осуществляемого Федеральной антимонопольной службой в случае одностороннего расторжения государственного и муниципального контракта

44-ФЗ создана система государственных закупок. Она состоит из нескольких этапов, над которыми ведется строгий контроль.

44-ФЗ создан для того, чтобы добиться большей прозрачности в расходовании бюджетных средств. Контроль за процедурами данной системы ведут различные ведомства. Основной задачей контролирующих органов является выявление недобросовестных поставщиков и заказчиков, а также борьба с коррупцией. Органы принимают различные меры, которые регламентируются законом. Различают три вида контроля:

1. Внутренний
2. Общественный
3. Ведомственный.

Все эти виды они имеют субъекты, цели и задачи. В качестве контролирующих органов выступают различные уполномоченные организации. Самой значимой организацией в сфере государственных закупок является Федеральная антимонопольная служба (ФАС). В 44-ФЗ указаны органы, которые обладают полномочиями вести контроль в сфере государственных закупок.

1. Федеральный орган исполнительной власти, надзорный орган в области гособоронзаказа, территориальные органы исполнительной власти, организации, относящиеся к местному самоуправлению.

2. Орган исполнительной власти федерального значения, осуществляющий функции по кассовому обслуживанию исполнения бюджетной политики, Органы управления государственными фондами, выходящими за рамки бюджета.

3. Органы, осуществляющие внутренний государственный контроль за финансами в соответствии с Бюджетным Кодексом России.

Основными контролирующими органами нашей страны являются: ФАС, Росфиннадзор, Федеральное казначейство. Кроме основных функций, они осуществляют контроль за правильностью определения идентификационных кодов закупок, составлением план-графиков и планов закупок, корректностью оформления извещений и так далее.

Каждый заказчик обязан вести контроль за исполнением контракта поставщиком. Также контроль осуществляется над работой соисполнителем и субподрядчиком. Это и является внутренним контролем.

Внутренний контроль помогает предотвратить нарушение законодательства. При обнаружении факта нарушения, заказчик в праве расторгнуть контракт<sup>1</sup>.

Общественный контроль способствует соблюдению принципов открытости и прозрачности государственных закупок и регламентируется Федеральным законом № 212 от 21.07.2014 г. «Об основах общественного контроля в Российской Федерации».

При работе этого контроля организуются общественные обсуждения государственных закупок, запрашиваются интересующие документы у заказчика, проводится мониторинг и оценка эффективности процедур.

Ведомственный контроль осуществляют несколько организаций, основной из них является Федеральная антимонопольная служба.

---

<sup>1</sup> Бабич А.М. Государственные и муниципальные финансы. Закупки и поставки продукции для государственных нужд: учебное пособие/ А.М. Бабич, Л.Н. Павлова. -М.: ИНФА, 2009. – С. 149.

При выявлении нарушений контролирующие органы выдают предписание к их устранению. В некоторых случаях проведение закупки приостанавливается или отменяется. Также органы вправе применить штрафы к организациям и должностным лицам, при обнаружении нарушения законодательства. Проверки осуществляются как планово, так и внепланово. Их можно видеть в открытом доступе<sup>1</sup>.

Контроль в сфере государственных закупок очень важен, так как он способствует сохранить честность в конкуренции на рынке товаров и услуг, обеспечить прозрачность расходования бюджетных средств.

Итак, процесс размещения госзаказа контролируется органами исполнительной власти или местного самоуправления. Если же речь идёт о государственном заказе на федеральном уровне, то его контроль осуществляет именно ФАС РФ. Это касается поставки товаров, оказания различных услуг государству или выполнения работ. ФАС возглавляет контроль в этой сфере. ФАС создана с целью не позволить создавать неравные условия для организаций, участвующих в торгах на уровне государства<sup>2</sup>.

ФАС осуществляет проверку вне плана в случае конфликтной ситуации. Такая проверка состоит из двух частей. Вначале проводится полный анализ документов, далее – информация, которую можно обнаружить на официальном сайте поставщика услуг либо товаров. На этом этапе могут обнаружиться нарушения, которые не были обозначены в полученной жалобе.

ФАС контролирует соблюдение норм закона путем проведения плановых или внеплановых проверок. Причем установлен норматив по плановым проверкам. По каждому из субъектов контроля они не должны происходить чаще, чем раз в полгода. Отметим, что в случае проверок в отношении

---

<sup>1</sup> Строганов А.А. Госзаказ и контроль за его размещением.: учебное пособие/ А.А. Строганов. – М.: Юриспруденция. 2010. – С. 183.

<sup>2</sup> Оводов А.А. Полномочия правительства Российской Федерации и федеральной антимонопольной службы в сфере регулирования антимонопольной деятельности в России // Проблема правосубъектности: современные интерпретации: Материалы международной научно-практической конференции 25 февраля 2011 года, Самара. - Самара: Изд-во Самар. гуманит. акад., 2011, Вып. 9. - С. 492-498.



специализированных организаций и закупочных комиссий, они проводятся один раз за время проведения каждого определения поставщика.

Основаниями для проведения внеплановой проверки могут служить:

- поступление в ФАС жалобы на действия заказчика или другого лица;
- поступление в ФАС сведений о том, что сторона закупки нарушила закон;
- истечение срока предписания, выданного ранее.

Специалисты ФАС при принятии решения по проведенной проверке могут использовать результаты ранее проведенных проверок. Вся информация о прошедших проверках, их итогах и выданных предписаниях содержится в ЕИС.

В 44-ФЗ указано, на что имеет право ФАС как контрольный орган. Если при рассмотрении жалобы факты нарушения закона подтверждаются, то ведомство может:

- Составлять протоколы об административных нарушениях;
- Рассматривать дела о них; – Выдавать предписания нарушителям с указанием, что именно необходимо устранить;
- Подавать иски в суд, в том числе для признания закупки недействительной.

Так, в 2018 году в управление ФАС по Алтайскому краю поступило 776 (в 2017 году – 851), жалоб на действия (бездействия) заказчиков, уполномоченных органов, конкурсных, аукционных или котировочных комиссии при закупках для государственных и муниципальных нужд<sup>1</sup>:

- 62 жалобы направлены по подведомственности (в 2017 году – 43);
  - 161 жалоба (в 2017 году – 236) возвращена заявителям, поскольку поданы с нарушением требований законодательства о контрактной системе;
  - 60 жалоб (в 2017 году – 131) – отозваны;
  - 493 жалобы (в 2017 году – 484) рассмотрено. Из них: 112 жалоб признаны обоснованными (в 2017 году – 167);
- выявлено 108 (в 2017 году – 132) закупок, проведенных с нарушениями;

---

<sup>1</sup> Официальный сайт УФАС по Алтайскому краю. Режим доступа: <https://altk.fas.gov.ru/> (дата обращения: 06.01.2020).

государственным и муниципальным заказчикам выдано 88 (в 2017 году – 117) обязательных для исполнения предписаний об устранении нарушений в сфере закупок.

Посредством анализа обоснованных и частично обоснованных жалоб установлено, что типичными нарушениями законодательства о контрактной системе являются:

- нарушения порядка отбора участников закупок;
- нарушения в части установления требований в документации о закупках, не предусмотренных законодательством о контрактной системе;
- нарушения в части размещения информации в единой информационной системе;
- необоснованное отклонение заявок.

Плановые проверки в 2018г. не проводились (в 2017 году – 2). Проведено 56 (в 2017 году – 29) внеплановых проверок соблюдения законодательства о закупках, в результате которых выявлено:

- 25 (в 2017 году – 19) закупок, проведенных государственными и муниципальными заказчиками с нарушениями закона о контрактной системе;
- выдано 10 (в 2017 году – 13) обязательных для исполнения предписаний об устранении нарушений в сфере закупок.

Рассмотрено 143 (в 2017 году – 91) обращения о включении сведений в реестр недобросовестных поставщиков. В 100 (в 2017 году – 67) случаях приняты решения о включении в реестр недобросовестных поставщиков<sup>1</sup>.

Обратим внимание, что если ФАС выдало заказчику или, к примеру, контрактному управляющему какое-либо предписание, то контракт не будет заключен до момента, когда все нарушения не устранят. Если предписание не будет исполнено, федеральный орган имеет право наказать виновное лицо.

Также в числе прав сотрудников ФАС: запрос необходимых для проверки данных и документов, при предъявлении документов беспрепятственный доступ в

---

<sup>1</sup> Официальный сайт УФАС по Алтайскому краю. Режим доступа: <https://altk.fas.gov.ru/> (дата обращения: 06.01.2020).

помещения заказчика для получения нужных сведений. Обязанностью должного лица контрольного органа является передача материалов проверки, в ходе которой обнаружили признаки преступления, в правоохранительные органы. На это дается три дня.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Вопросы одностороннего отказа заказчика от исполнения контракта уже не раз освещались. Одностороннее расторжение контракта — почти всегда конфликт. У заказчика есть право расторгнуть контракт в одностороннем порядке.

Суды при рассмотрении подобных споров, подтверждая право на односторонний отказ от договора, зачастую обращаются и к общим положениям о договоре купли-продажи, положениями которого предусмотрена возможность покупателя отказаться от исполнения договора и потребовать возврата уплаченной за товар денежной суммы в случае существенного нарушения требований к качеству товара (п. 2 ст. 475 ГК РФ).

Что касается одностороннего отказа от исполнения контракта, то здесь мало одного права, закреплённого в законе, соблюдая всё тот же принцип автономии воли, действовать это право будет лишь при наличии данного пункта в тексте договора.

Для того, чтобы понять, что имеется ввиду под данной нормой, отсылающей к гражданскому законодательству, Верховный Суд Российской Федерации в своем обзоре дал следующие разъяснения: «Закон о контрактной системе указывает лишь на необходимость закрепить в контракте саму возможность его расторжения в одностороннем порядке по правилам гражданского законодательства.

При этом основания для принятия заказчиком решения об одностороннем отказе от договора установлены в ГК РФ и подлежат применению.

Неуказание в контракте какого-либо конкретного существенного нарушения обязательства, являющегося основанием для заявления одностороннего отказа, не может свидетельствовать об отсутствии у стороны такого права при наличии соответствующего основания в ГК РФ».

Ранее Министерство экономического развития России высказывало позицию о необходимости включения конкретных оснований для расторжения контракта.

Следует отметить, что предыдущий закон о правилах контрактной системы давал сторонам право на расторжения контракт лишь в последней редакции, до этого действовал запрет в отношении отказа одной из сторон от контракта

Но не только вопрос относительно необходимости наличия основания одностороннего отказа вызывает споры, само толкование отказа также вызывает трудности в понимании. Как пишет Н. В. Южанин, «не всякий отказ от исполнения обязательства влечёт его расторжение».

Пытаясь в своей работе разграничить понятия «отказ от исполнения обязательства» и «односторонний отказ от договора» он приходит к выводу о необходимости систематизировать различные меры одностороннего отказа в правоотношениях, так как существование таких видов отказа как односторонний отказ от договора, односторонний отказ от исполнения договора, односторонний отказ от обязательства и непосредственно одностороннее расторжение договора вносит путаницу при применении вышеназванных норм.

Однако в самом законе о контрактной системе первоначально идёт речь именно об отказе от исполнения контракта (расторжение рассматривается как крайняя мера после отказа от исполнения), об этом же говорит и общая норма договора поставки, в ст. 523 ГК РФ сказано, что «односторонний отказ от исполнения договора поставки или одностороннее его изменение допускаются в случае существенного нарушения договора одной из сторон».

Специальные нормы используют понятие – «расторжение договора», к которому приводит отказ заказчика от поставленного товара. В данном случае законодатель, как и в законе о контрактной системе, подразумевает два варианта развития событий, в первом – возможно изменение условий контракта, а во втором – само расторжение.

По 44-ФЗ у поставщика есть возможность исправления допущенного нарушения в течении 10-дневного срока, но как правило это всё равно приводит к расторжению договора, так как заказчикам не удастся добиться надлежащего исполнения обязательства.

В наработанной судебной практике также суды приходят к выводу о

признании одностороннего отказа от исполнения договора юридическим фактом, ведущим к расторжению договора, но не являющимся синонимом расторжения.

При этом в своем исследовании Е. А. Дёмина и В. В. Гусева, отмечают, что Закон №44-ФЗ не учитывает предусмотренное Кодексом право стороны договора в любое время отказаться от его исполнения, для реализации которого вообще не требуется наличия нарушений обязательств другой стороной договора.

Таким образом, исходя из существующих норм права и складывающейся судебной практики можно говорить о начальном этапе формирования подходов к возможности расторжения контракта, вместе с тем, принятие новых правил (например, ст. 450.1 ГК РФ об уведомлении контрагента об одностороннем отказе от исполнения договора) приводит к размытию обозначенных границ, что обусловлено увеличением количества норм так или иначе позволяющих отказаться от дальнейшего исполнения договора, но не конкретизирующих данную возможность. Само определение «расторжение контракта (договора)» также требует детальной доработки на законодательном уровне и разграничения с понятием «отказа от исполнения договора».

## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

### Раздел 1 Нормативные и иные правовые акты, официальные документы

1.Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 18.07.2019) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.10.2019). // Собрание законодательства РФ. –1994. № 32. – Ст. 3301.

2.Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 02.12.2019) (с изм. и доп., вступ. в силу с 13.12.2019). // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 1. – (ч. 1). – Ст. 1.

3.Федеральный закон от 05 апреля 2013 г. №44-ФЗ (ред. От 27.06.2019) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 14. – Ст. 1652.

4.Постановление правительства РФ «Об определении полномочий федеральных органов исполнительной власти в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» от 26.08.2013 № 728 / [Электронный ресурс] // URL:<http://www.consultant.ru/>

5.Письмо Министерства экономического развития РФ № 324-ЕЕ/Д28и, ФАС России № АЦ/9777/16 от 18.02.2016 «О позиции Минэкономразвития России и ФАС России по вопросу об установлении в проекте контракта оснований для одностороннего отказа заказчика от исполнения контракта при осуществлении закупок в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» / [Электронный ресурс] // URL: <http://www.consultant.ru/>

6.Письмо Министерства экономического развития РФ от 17.09.2015 № Д28и-2790 «О разъяснениях, связанных с применением Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ» / [Электронный ресурс] // URL: <http://www.consultant.ru/>

7.О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23 июня 2015 г. № 25 // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. – 2015. – № 8.

8.Определение Верховного Суда от 19 апреля 2016 № 5-КГ16-51 // СПС КонсультантПлюс.

9.Постановление Арбитражного суда Московского округа от 01 апреля 2016 по делу № А-40-97911/15-121-785 // СПС КонсультантПлюс.

10. О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29 ноября 2007 № 48 (ред. от 09.02.2012) // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2008. – №. 1. – (утратил силу).

11. Постановлению Арбитражного суда Поволжского округа от 19 ноября 2014 № Ф06-16631/13 по делу № А49-2126/2014 // СПС КонсультантПлюс.

12. Обзор судебной практики по делам, связанным с разрешением споров о применении пункта 9 части 1 статьи 31 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44 -ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», утвержденного Президиумом ВС РФ 28 сентября 2016 г. // СПС КонсультантПлюс.

13. Решение Арбитражного суда Челябинской области от 26.09.2018 по делу № А76–2078/2018 // Челябинск, 2018. Режим доступа: <http://kad.arbitr.ru/Card/12eb89c6–8ece-4b3f-ab26–16f92a487cb3> (дата обращения: 12.12.2019).

14. Решение Арбитражного суда Челябинской области от 26.04.2018 по делу № А76–32528/2017 // Челябинск, 2018. Режим доступа: <http://kad.arbitr.ru/Card/0dad3d03–7ed8–4cb4–859c-b95af74a79e9> (дата обращения: 12.12.2019).

15. Решение Арбитражного суда Челябинской области от 08.12.2017 по делу № А76–2241/2017 // Челябинск, 2017. Режим доступа: <http://kad.arbitr.ru/Card/89a6063e-b74b-4d00-b2ab-59ab347ee543> (дата обращения:



12.12.2019).

16. Обзор судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд [Электронный ресурс] (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 28.06.2017) // КонсультантПлюс.

17. Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 17.02.2015 по делу № А56-6651/2014. // СПС КонсультантПлюс.

18. Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 27.05.2016 № Ф07-3770/2016 по делу № А13-8444/2015. // СПС КонсультантПлюс.

19. Постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 16.07.2015 № 08АП-6431/2015 по делу № А70-2280/2015. // СПС КонсультантПлюс.

20. Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 02.10.2015 № Ф06-770/2015 по делу № А55-18240/2013. // СПС КонсультантПлюс.

21. Обзор судебной практики по делам, связанным с разрешением споров о применении пункта 9 части 1 статьи 31 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», утв. Президиумом Верховного Суда РФ 28.09.2016 г. // СПС КонсультантПлюс.

22. Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 11.09.2015 № Ф04-23404/2015 по делу № А75-1612/2015. // СПС КонсультантПлюс.

## Раздел 2 Научная и учебная литература, иные источники

23. Алексеев С.С. Односторонние сделки в механизме гражданско-правового регулирования Теоретические проблемы гражданского права : сб. учен. тр. Свердловского юрид. ин-та / С.С. Алексеев. – Вып. 13. – Свердловск, 1970. – С. 46–63.

24. Ананьев А.Г. Понятие государственного (муниципального) контракта

по действующему законодательству / А.Г. Ананьев // Гражданское право. – 2016. – № 5. – С. 9 - 13.

25. Антропова Т.Ю. «Подводные камни» госконтракта / Т.Ю. Антропова // Руководитель бюджетной организации. – 2014. – № 9. – С. 6.

26. Калинова К.В. Концессия - организационно-правовая форма хозяйствования: особенности и определяющие их факторы. Статья 1. Концессия как инвестиционная база / К.В. Калинова // История государства и права. – 2014. – № 14. – С. 34 - 37.

27. Камаева А.В. Особенности одностороннего отказа заказчика от исполнения государственного (муниципального) контракта / А. А. Камаева, О. В. Бурашникова // Вестник Марийского государственного университета. – 2017. – № 2(10). –С. 54-59.

28. Кандыбко Н.В., Елисеев О.В. Государственные контракты на поставку продукции и выполнение работ в контексте федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» / Н. В. Кандыбко, О. В, Елисеева / Право в вооруженных силах. – 2014. – № 9. – С. 89-96.

29. Карпов М.С. Гражданско-правовые меры оперативного воздействия / М.С. Карпов. – М., 2004. – С. 140.

30. Кикавец В.В. Философия качества, или как оценить качество в сфере закупок / В.В. Кикавец // Госзакупки. ру. – 2014. – №12.– С. 16–17.

31. Куличев, Р. Б. Правовое регулирование подрядных работ для государственных нужд / Р. Б. Кулчев. – М.: Юстицинформ, 2016. – 192 с.

32. Свердлык, Г. А. Защита и самозащита гражданских прав / Г. А. Свердлык, Э. Л. Страунинг. – М., 2002. – С. 208.

33. Соменков, С. А. Последствия расторжения договора в свете реформы гражданского законодательства / С. А. Соменков // Вестник университета имени О.Е. Кутафина. – 2015. – №10. – С. 142-152.

34. Тюкалова, Н. М. Институт государственных закупок в России: история и современность / Н. М.Тюкалова, А. В. Шевцов // Вестник

Дальневосточного юридического института МВД России. – № 3 (44). – 2018. – С. 96-102.

35. Ханин, С. В. Юридические коллизии в законодательстве о контрактной системе: причины, виды, проявления / С. В. Ханин, М. Ш. Саберова // Юридическая техника. – 2017. – № 11. – С. 347-350.

36. Чваненко, Д. А. К дискуссии о допустимости одностороннего отказа от государственного (муниципального) контракта / Д. А. Чваненко // Юрист. – 2018. – № 14.

37. Южанин, Н. В. Одностороннее расторжение государственного контракта как мера самозащиты прав / Н. В. Южанин // Арбитражный и гражданский процесс. – 2015. – № 6. – С. 3-8.

38. Южанин, Н. В. Одностороннее расторжение государственного контракта: анализ законодательства и направления для коррекции / Н. В. Южанин // Нотариус. – 2019. – № 2. – С. 24 - 28.