

УДК 347.1

Е.Ф. Цокур, канд. ист. наук, доцент, ФГБОУ ВО «Юго-Западный государственный университет» (Курск, Россия) (e-mail: tsokuref@mail.ru)

ПРАВОВЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ НАРУШЕНИЯ ПРАВИЛ ПРОВЕДЕНИЯ АУКЦИОНОВ И ПУБЛИЧНЫХ КОНКУРСОВ: ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

В настоящей статье автор анализирует правовые последствия нарушения правил проведения аукционов и публичных конкурсов в Российской Федерации, выясняя их существенные особенности в целях их научного обоснования и дальнейшего совершенствования. Среди практикующих юристов, теоретиков взгляды на указанные проблемы существенно расходятся. Тем не менее, в статье автором предпринята попытка самостоятельного анализа некоторых актуальных аспектов правовых последствий нарушения правил проведения аукционов и публичных конкурсов. Данные процедуры активно применяются для обеспечения государственных и муниципальных нужд, благодаря большей прозрачности закупок и удобству проверки контрольными органами. Помимо государственного и муниципального сектора, торги активно проводятся и в коммерческой сфере. Торги представляют собой один из способов заключения договоров, который тесно связан с основными законами свободного рынка и выражает их наиболее последовательно. Это, в частности, проявляется в присущей торгам конкуренции. Такая конкуренция может охватывать самую широкую область. Использование торгов в бизнесе обусловлено их удобством, поскольку заказчик избавлен от необходимости долгого поиска контрагента, а также получает возможность заключить сделку с поставщиком, находящимся в другом конце страны, не покидая собственного офиса, благодаря использованию специализированных электронных ресурсов, а также электронной подписи, позволяющей заключать полноценные контракты в цифровом виде. И в коммерческой сфере, и в государственных закупках доминирующей процедурой является аукцион. Именно эта процедура наилучшим образом способствует увеличению конкуренции, предлагая возможность участникам снижать или повышать ценовые предложения в реальном времени.

Ключевые слова: аукцион, конкурс, государственный, муниципальный, заказ, торги, антимонопольный, договор.

DOI: 10.21869/2223-1560-2017-21-6-229-234

Ссылка для цитирования: Цокур Е.Ф. Правовые последствия нарушения правил проведения аукционов и публичных конкурсов: гражданско-правовой аспект // Известия Юго-Западного государственного университета. 2017. Т. 21, № 6(75). С.229-234.

На сегодняшний день, учитывая возрастающую востребованность торгов среди участников гражданского оборота, очевидна актуальность затрагиваемой темы. Процедуры торгов не лишены недостатков, а их положительные свойства нуждаются в дальнейшем развитии. В данной сфере присутствует ряд проблем, нуждающихся в должной оценке и конструктивных предложениях по их устранению. Конкурентные процедуры существуют в различных формах, предлагая заказчикам разнообразный инструментарий для осуществления закупок. Среди основных выделяют конкурс, аукцион, запрос котировок, запрос предложений. Обладая общим свойством – состязательностью – эти процедуры также имеют существенные различия.

Поскольку публичный конкурс, согласно гражданскому законодательству, преследует общепольные цели, это, в свою очередь, также обуславливает его востребованность. Наука, литература, искусство определяют уровень развития общества в целом, поэтому любые инструменты, используемые для создания новых объектов в перечисленных сферах, находят свое применение, а вопросы, связанные с их проблематикой и развитием, остаются актуальными.

Обилие процедурных норм, особенно в сфере государственного и муниципального заказа, стало причиной довольно большого количества нарушений правил организации процедур проведения торгов [1]. Действующим законодательством в указанной сфере предусмотрен широкий

круг санкций, применяемых к заказчикам и участникам торговых процедур, допустившим такие нарушения. Гражданский кодекс РФ также предусматривает наступление и других негативных процедур, определенных в случае таких нарушений. Самым основным из них является признание торгов, проведенных с нарушением правил, установленных законом, недействительными.

Стоит разделять понятия недействительных и несостоявшихся торгов. Конкурентная процедура заключения гражданского договора, подразумевающая наличие состязательности участников, считается несостоявшейся, если в ней был всего один участник или таковые отсутствовали вовсе. В первом случае договор заключается с единственным участником. При проведении торговых процедур по правилам Федерального закона №44-ФЗ, результаты несостоявшихся конкурса или запроса котировок необходимо согласовывать в Федеральной антимонопольной службе. При проведении электронного аукциона контракт с единственным участником заключается без такого согласования. Таким образом, термин «несостоявшиеся торги» подразумевает отсутствие конкурентной борьбы, состязания участников. Однако действия участников должны быть правомерными и, как правило, контракт все равно заключается, если при проведении торгов была подана и допущена к участию хотя бы одна заявка.

В свою очередь, понятие «недействительные торги» включает в себя нарушение правил проведения и организации торгов, установленных законодательством, которое влечет отмену результатов торговой процедуры и невозможность заключения контракта. В ст. 449 ГК РФ приведен перечень нарушений, влекущих признание торгов недействительными. Среди них необоснованное отстра-

нение от участия в торгах, не принятое лучшее ценовое предложение, продажа ранее указанного в извещении срока, действия, повлекшие неправильное определение цены продажи. Данный перечень является открытым.

Также устанавливается, что результаты проведения торгов могут быть оспорены только по иску заинтересованного лица. Если иск о признании торгов недействительными поступает от лица, не принимавшего участия в торгах и даже не подававшего заявку на участие, зачастую суды отказывают в удовлетворении исковых требований [2].

Таким образом, признание торгов несостоявшимися не связано с какими-либо нарушениями их процедуры или общих норм законодательства. Несостоятельность связана исключительно с отсутствием состязательности, так как участник торгов всего один либо участников нет вовсе. В свою очередь, недействительность торгов является следствием нарушений законодательно установленных правил их проведения.

Последствия недействительности изложены в ч. 2 и ч.3 ст. 449 ГК РФ. При этом, норма, изложенная в ч. 2 указанной статьи, является отсылочной к ст. 167 ГК РФ, которая содержит общие последствия недействительности сделки. Исходя из содержащихся в ней положений, заключение контракта по результатам торговой процедуры, признанной недействительной, является невозможным, поскольку недействительная сделка не влечет юридических последствий, за исключением тех, которые связаны с ее недействительностью. Каждая из сторон обязана возвратить все полученное по сделке, а в случае невозможности возместить стоимость переданного по сделке имущества, выполненной работы или оказанной услуги. В торговой процедуре помимо сторон контракта существует организа-

тор. В качестве организатора может выступать одна из сторон, но также это может быть постороннее лицо. Следуя содержанию ч. 3 ст. 449 ГК РФ расходы организатора торгов, связанные с применением последствий недействительности торгов и необходимостью проведения повторных торгов, распределяются между лицами, допустившими нарушения, повлекшие признание торгов недействительными.

Повторная организация самой процедуры торгов, как правило, не подразумевает наличие существенных расходов, однако невозможность заключения контракта может привести к серьезным убыткам и заказчика, и поставщика, а также повлечь и другие негативные последствия.

Довольно распространенным является случай, когда не выигравший участник, обращается в антимонопольные органы с необоснованной жалобой, преследуя цель задержать заключение контракта. По жалобе процедура контракта останавливается Федеральной антимонопольной службой достаточно быстро – в течение нескольких часов. Однако даже после рассмотрения жалобы и признания жалобы необоснованной, заключение контракта, к примеру, на электронной площадке может быть заблокировано несколько недель. Таким образом, срываются сроки поставки товара, выполнения работ, оказания услуг. Если торги проводятся ближе к концу года, и заказчик является государственным учреждением, особенности функционирования бюджетной системы могут привести к тому, что выделенные заказчику денежные средства будут возвращены в бюджет в связи с окончанием года и контракт останется неоплаченным. Решаются такие проблемы обращением в антимонопольный орган с просьбой сдвинуть сроки исполнения контракта, а также ходатайствами в соответствующие

инстанции о переносе выделения бюджетных средств на другие сроки. Участники договорных отношений нередко предпринимали попытки изменить условия контракта в части срока его действия или срока исполнения обязательств по контракту – посредством подписания дополнительных соглашений в рамках ст. 450 ГК РФ. Нередко такие соглашения или, наоборот, отказ заказчика изменить срок становились предметом судебного разбирательства [3].

Как уже было указано выше, одним из основных нарушений правил организации и проведения процедур торгов является необоснованное отстранение от участия в торгах. Это может происходить при наличии определенного умысла со стороны заказчика или вследствие неверного толкования или применения законодательства. Примером может служить следующая ситуация. Следуя положениям ст. 51 Федерального закона №44-ФЗ, в составе заявки для участия в открытом конкурсе должна быть приложена выписка из ЕГРЮЛ, полученная не ранее чем за шесть месяцев до даты размещения в Единой информационной системе извещения о проведении открытого конкурса. Несоблюдение данного требования является критичным и становится причиной для отклонения заявки. Положения этого же закона, регулирующие порядок организации и проведение электронного аукциона, не предусматривают обязательного наличия выписки из ЕГРЮЛ в составе второй части заявки. Однако на практике встречается применение норм, регулирующих процедурные моменты открытого конкурса, при проведении электронного аукциона.

В связи с обращением по вышеуказанному вопросу, Департамент государственных закупок Свердловской области высказал свою позицию, которая заключается в том, что выписка из единого го-

сударственного реестра юридических лиц (для юридического лица), или выписка из единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей (для индивидуального предпринимателя) участника электронного аукциона, срок которой составляет более шести месяцев со дня опубликования извещения о конкретном электронном аукционе, не будет являться основанием для отклонения, если с момента аккредитации на электронной площадке такого участника не прошло более трех лет.

Данная позиция также подтверждается решением комиссии ФАС по Чувашской Республике по делу №78-К-2014, суть которого состояла в том, что аукционная комиссия заказчика отклонила заявку участника по причине представления последним выписки полученной ранее, чем за шесть месяцев до даты окончания подачи заявок в электронном аукционе. В результате антимонопольным органом было выдано предписание заказчику устранить нарушения.

Следует отметить, что, как правило, в таких случаях торги не признаются недействительными, но заказчика обязывают повторить определенный этап торговой процедуры без нарушения правил. Если торги не завершены и есть возможность повлиять на их результат путем коррекции действий заказчика, уполномоченные органы выдают соответствующие предписания. Если процедура уже была проведена и был заключен контракт, то в этом случае остается только признать состоявшиеся торги недействительными, а контракт не имеющим юридической силы, со всеми вытекающими из этого последствиями.

В ч. 5 ст. 1057 ГК РФ указано, что статьи 447-449 ГК РФ, регулирующие заключение договора на торгах, применяются также и к публичному конкурсу.

Конечно, некоторые положения этих статей неприменимы вследствие самой

природы публичного конкурса. Так, признание процедуры недействительной вследствие неосновательно не принятой высшей предложенной цены или продажи ранее указанного в извещении срока, в данном случае осуществлено быть не может.

Учитывая степень применимости указанных норм, справедливо утверждать, что, если условиями публичного конкурса подразумевается в последующем заключение контракта с победителем, такая сделка может быть оспорена при наличии соответствующих нарушений. Однако существуют различные взгляды на данный вопрос. Спорным моментом является природа извещения о проведении публичного конкурса, относительно которой до сих пор нет однозначного мнения среди специалистов в этой сфере права.

Неоднозначно также толкуется сущность объявления результатов публичного конкурса, отдельными учеными оно квалифицируется как юридический поступок [4].

На основании этих заключений напрашивается вывод, что положения ст. 447-449 ГК РФ полностью неприменимы к публичному конкурсу, поскольку последний не является сделкой. Из этого вытекает утверждение о невозможности признания публичного конкурса недействительным. Данный вопрос остается открытым, требуя углубленного анализа действующего законодательства и судебной практики. Не существует также единого мнения по поводу заключения автором произведения, победившим в публичном конкурсе, договора с лицом, не являющимся организатором конкурса. Одни считают, что, если победитель конкурса заключит договор на использование произведения, удостоенного награды, с другим лицом, устроитель конкурса может потребовать в суде перевода на себя прав и обязанностей по заключен-

ному договору. Другие юристы делают вывод о невозможности применения в порядке аналогии закона такого способа защиты, как требование управомоченного лица о переводе на него прав и обязанностей по договору, заключенному с третьим лицом, и признание договора автора с другим лицом недействительным.

В нормах, регулирующих непосредственно публичный конкурс, также устанавливается определенная ответственность за нарушения правил отмены или изменения конкурса, а также за нарушение правил размещения извещения о его проведении. В этом случае, в соответствии с ч. 4 ст. 1058 организатор публичного конкурса обязан выплатить награду тем, кто выполнил работу, удовлетворяющую установленным в объявлении условиям. Обращаться за защитой в случае нарушений могут только участники именно публичного конкурса. Как уже рассматривалось в данной работе, ошибочная квалификация конкурса как публичного является весьма распространенной. Отсутствие в конкурсе общепольной цели не позволяет его участникам требовать награды в случае нарушения правил, а также расторжения заключенных договоров по итогам конкурса и т.д.

Таким образом, допущенные нарушения при проведении торгов становятся причиной признания торговой процедуры недействительной. Практика показывает, что, если процедура не завершена, контрольные органы корректируют действия заказчиков и участников торгов, не отменяя их проведение. Если в результате такой процедуры был заключен контракт, то предшествующие его заключению торги и сам контракт признаются недействительными. Важным моментом является правильное понимание терминов «несостоявшиеся торги» и «недействительные торги» [5].

В первом случае не подразумевается наличия противоправных действия, а результаты торгов могут приводить к заключению контракта. Во втором случае, в результате ошибочных или умышленно противоправных действий заказчика или участника торгов, процедура признается недействительной, в результате чего итоговые результаты, определяющие победителя, и заключенный контракт не имеют юридической силы. Уже исполненные по такому контракту обязательства подлежат реституции, а виновная сторона возмещает убытки. При нарушении правил организации и проведения публичного конкурса применяются положения, регулирующие аналогичные отношения при проведении процедур торгов. Ключевой особенностью публичного конкурса является наличие общепольной цели, отсутствие которой не позволяет участникам конкурса обращаться за защитой в судебные органы.

Споры о правовой природе публичного конкурса и отдельных элементов этой процедуры не позволяют однозначно говорить об абсолютной применимости к данным отношениям норм, регулирующих процедуры торгов. На сегодняшний день данный вопрос остается открытым, требуя отдельного изучения и всестороннего анализа.

Список литературы

1. Беляева О.А. Аукционы и конкурсы. Комментарий судебно-арбитражной практики. М.: Волтерс Клувер, 2010. [Электронный ресурс]. URL: <http://base/garant.ru/5872185>.
2. Беляева О.А. Правовые проблемы аукционов и конкурсов: монография. М.: Юриспруденция, 2011. С. 154.
3. Морозов А., Морозова М. Продление срока действия государственного (муниципального) контракта: невозможная возможность // Ваш партнер-консультант. 2014. № 26. С. 5-7.

4. Белов В.А. Практика применения Гражданского кодекса Российской Федерации, частей второй и третьей. М.: Юрайт, 2011. [Электронный ресурс]. URL: <http://base/garant.ru/59698058>.

5. Правовая охрана результатов интеллектуальной деятельности, созданных в

ходе выполнения государственного заказа / С.Ф. Савенков, Е.Г. Храмова, Г.Б. Басов, А.В. Красников // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: История и право. 2016. №4. С.78.

Поступила в редакцию 05.10.17

UDC 347.1

E.F. Tsokur, Candidate of Historical Sciences, Associate Professor, Southwest State University (Kursk, Russia) (e-mail: tsokuref@mail.ru)

LEGAL CONSEQUENCES OF RULE VIOLATION IN AUCTIONS AND PUBLIC COMPETITIONS: CIVIL ASPECT

In this article the author analyzes legal consequences of rule violation in auctions and public competitions in the Russian Federation. The author describes essential features for scientific justification and further improvement. Theorists' views about specified problems are significantly different among practicing lawyers and theorists. Nevertheless the author describes independent analysis of some relevant aspects of legal consequences of rule violation in auctions and public competitions. These procedures are actively applied to ensuring state and municipal needs, thanks to bigger transparency of purchases and check convenience by control bodies. Besides public and municipal sector auction is actively held also in commercial area. Auctions represent one of ways of contract signing which is closely connected with fundamental laws of free market and expresses them more consistently. In particular it is shown in competition inherent in auctions. Such competition can cover all the areas. Use of auctions in business is caused by their convenience as the customer doesn't search contractors. And customers also have an opportunity to make bargain with the supplier who is in other point of the country without leaving own office. It is possible to do thanks to specialized electronic resources and also by means of the digital signature allowing concluding full contracts in a digital form. Auction is dominating in commercial area and in government procurement. This procedure is the best way to promote increase in competition, offering an opportunity to reduce or raise price in real time.

Key words: auction, competition, state, municipal, order, auction, antimonopoly, contract.

DOI: 10.21869/2223-1560-2017-21-6-229-234

For citation: Tsokur E.F. Legal Consequences of Rule Violation in Auctions and Public Competitions: Civil Aspect, Proceedings of the Southwest State University, 2017, vol. 21, no. 6(75), pp. 229-234 (in Russ.).

Reference

1. Belyayeva O.A. Auktsiony i konkursy. Kommentariy sudebno-arbitrazhnoy praktiki. Moscow, 2010. [Elektronnyy resurs]. URL: <http://base/garant.ru/5872185>.

2. Belyayeva O.A. Pravovyye problemy auktsionov i konkursov. Moscow, Yurisprudentsiya Publ., 2011. P. 154.

3. Morozov A., Morozova M. Prodleniye sroka deystviya gosudarstvennogo (municipal'nogo) kontrakta: nevozmozhnaya vozmozhnost'. Vash partner-konsul'tant, 2014, no. 26, pp. 5-7.

4. Belov V.A. Praktika primeneniya Grazhdanskogo kodeksa Rossiyskoy Federatsii, chastey vtoroy i tret'yey. Moscow, Yurayt, 2011. [Elektronnyy resurs]. URL: <http://base/garant.ru/59698058>.

5. Savenkov S.F., Khramtsova Ye.G., Basov G.B., Krasnikov A.V. Pravovaya okhrana rezul'tatov intellektual'noy deyatel'nosti, sozdannykh v khode vypolneniya gosudarstvennogo zakaza. Izvestiya Jugo-Zapadnogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya Istorija i pravo, 2016, no.4, pp.78.