

## ПРИНЦИП СВОБОДЫ ДОГОВОРА ПРИ ЗАКЛЮЧЕНИИ КОНТРАКТА НА ПОСТАВКУ ТОВАРОВ ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД

**О. В. Шарова**

*Южно-Уральский государственный университет, г. Челябинск*

В рамках статьи анализируются спорные вопросы применения принципа свободы договора в государственных и муниципальных закупках. Автор приходит к выводу о том, что законодателем установлено значительное количество существенных условий, которые в обязательном порядке должен содержать контракт на поставку товаров для государственных и муниципальных нужд, в том числе, предмет такого договора, его цену, сроки и порядок поставки товаров, ответственность сторон и другие условия, что приводит к ограничению принципа свободы договора. Однако данное ограничение представляется справедливым в силу приоритетности публичных интересов в контрактных отношениях.

**Ключевые слова:** *принцип свободы договора, контрактная система, государственный контракт на поставку товаров для государственных и муниципальных нужд, ограничение принципа свободы договора.*

Экономика Российской Федерации за последние несколько лет вышла на стабильно растущий уровень развития. Такому росту в большей степени способствовало и формирование отечественного гражданского законодательства, которое обеспечивало правовую регламентацию рыночных преобразований. Существенная роль в таком поступательном развитии России отводится предпринимателям. В свою очередь они выстраивают свои деловые взаимоотношения при помощи заключения различного рода гражданско-правовых договоров. С принятием ГК РФ был провозглашен принцип свободы договора, который означает возможность заключения как предусмотренных гражданским законодательством, так и не предусмотренных им договоров. В качестве единственного требования для заключаемых договоров является не противоречие их действующему законодательству.

*Правовая природа государственного контракта*

В п. 1 ст. 420 ГК РФ приводится следующее определение договора – это соглашение двух или нескольких лиц об установлении, изменении или прекращении гражданских прав и обязанностей. В настоящее время немало дискуссий вызывает вопрос о том, следует ли относить к гражданско-правовым договорам государственный контракт. Так, от-

дельные авторы рассматривают его как разновидность гражданско-правового договора [1, с. 9], другие – как нестандартный договор [4, с. 37–38]. Автор последней точки зрения В. Е. Белов подчеркивает, что цели государственного контракта, если сравнивать их с целями стандартного гражданско-правового договора, характеризуются публично-правовым характером, что обусловлено тем обстоятельством, что контракт направлен на удовлетворение публичных экономических потребностей. Государственный контрагент вправе воспользоваться своими прерогативами, даже если такие действия выходят за рамки гражданского права [4, с. 38].

Как справедливо подчеркивает А. Е. Кирпичев, указание на гражданско-правовую природу государственного контракта согласуется с результатами дискуссий в отечественной правовой науке [6, с. 23; 2, с. 24]. На гражданско-правовую природу государственного контракта указывают и другие авторы [2, с. 24]. Несмотря на то, что в теории гражданского права неоднократно высказывались предположения о наличии у государственных контрактов административно-правовой природы [11], законодатель определяет их однозначно в качестве гражданско-правового договора. Об этом свидетельствует хотя бы то обстоятельство, что поставка товаров для государственных и муниципальных нужд вклю-

чена в гл. 30 ГК РФ, посвященной купле-продаже.

По мнению А. Е. Кирпичева, наличие в регулировании государственных контрактов публичных начал согласовывается с их квалификацией в качестве предпринимательских договоров, которые в современных условиях в Российской Федерации представляют собой разновидность гражданско-правовых договоров и находятся в поле правового регулирования гражданского законодательства с некоторыми особенностями. Одновременно с этим, как полагает автор, в теории гражданского права справедливо усматривается присутствие в предпринимательских договорах государственного регулирования, наличие публично-правовой стороны, в рамках которой предприниматель должен выполнить несколько обязательных требований. Данным обстоятельством обуславливается, по мнению ученого, повышенная императивность в правовом регулировании содержания государственных контрактов [6, с. 23].

Как выше было сказано, контракт на поставку товаров для государственных и муниципальных нужд законодатель относит к виду договора купли-продажи, однако в его правовом регулировании можно обнаружить наличие некоторых публично-правовых элементов, что приводит к существенному ограничению многих важнейших принципов гражданского права, одним из которых является принцип свободы договора.

*Проявления принципа свободы договора в государственном контракте*

Стоит заметить, что принцип свободы договора и его ограничения являются одним из важнейших вопросов, споры вокруг которого приобретают особую актуальность в настоящее время. Свобода договора в рамках ст. 421 ГК РФ предусматривает следующее: «Граждане и юридические лица свободны в заключении договора. Понуждение к заключению договора не допускается, за исключением случаев, когда обязанность заключить договор предусмотрена Гражданским кодексом, иными законами или добровольно принятым обязательством».

По мнению Ю. Г. Басина, в содержание принципа свободы договора необходимо включать следующие основные элементы: право заключать тот или иной гражданско-правовой договор или не заключать его; право выбора по своему усмотрению контрагента;

право выбрать конкретный вид гражданско-правового договора; право определения условий выбранного договора [3, с. 37].

Итак, в первую очередь, свобода договора предусматривает, что субъекты гражданского права свободны в решении вопроса о том, следует ли им заключать его или нет. По общему правилу, не допускается понуждение лиц к заключению договора. Однако имеются и исключения из этого правила. К примеру, в ст. 240 ГК РФ предусмотрен выкуп бесхозно содержимых культурных ценностей, а в ст. 241 ГК РФ – выкуп домашних животных при ненадлежащем обращении с ними. Кроме того, исключения составляют случаи, когда понуждение прямо предусмотрено не самим ГК РФ, а другими законами. Примером выступает Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон № 44-ФЗ), в котором закреплено, что в необходимых случаях для казенных предприятий может быть введен режим обязательного заключения государственных контрактов на поставку продукции для федеральных государственных нужд, для поддержания необходимого уровня безопасности и обороноспособности Российской Федерации.

Как отмечается в литературе, одним из проявлений принципа свободы договора является то обстоятельство, что содержание гражданско-правового договора (иными словами, его существенные условия) может определяться сторонами самостоятельно. Однако в п. 4 ст. 421 ГК РФ содержатся и четкие границы подобной договорной свободы, в частности – если такие условия не предписаны заранее нормами законодательства. В этом случае речь идет об императивных правовых нормах, то есть о случаях, когда применяется вторая сторона метода правового регулирования [8, с. 97].

Анализ положений Федерального закона № 44-ФЗ свидетельствует о том, что законодателем существенно ограничен такой элемент свободы гражданско-правовых договоров, как свобода определять содержание договора. Так, в частности, в ст. 34 закона установлены условия, которые обязательно должны быть включены в контракт на поставку товаров для государственных и муниципальных нужд: о цене такого контракта, сроках

оплаты, порядке оплаты, об ответственности, порядке приема товара, работы или услуги и др. Контракт на поставку товаров для государственных или муниципальных нужд заключается на основании заказа государственного или муниципального заказчика, принятого поставщиком, то есть на основе его свободного волеизъявления, кроме случаев, когда он обязан принять заказ. Однако, как верно подчеркивает Е. Д. Горевой, в соответствии с п. 1 ст. 527 ГК РФ принятие заказа поставщиком порождает обязанность заказчика заключить государственный контракт, поэтому в юридической литературе сама процедура «размещение государственного заказа и принятие его будущим исполнителем» рассматривается как преддоговорный контракт (предварительный договор), порождающий правовые последствия [5, с. 31–35].

#### *Пределы реализации принципа свободы договора*

ГК РФ определяет пределы реализации принципа свободы договора, обусловленные необходимостью соблюдения основ правопорядка. При этом обозначенные ГК РФ пределы распространяют свое действие на все институты, регулируемые гражданским законодательством, в том числе на институт контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных (муниципальных) нужд. Федеральный закон № 44-ФЗ вводит принципы регулирования данного института, в том числе принцип обеспечения конкуренции. Указанный принцип, установленный в ст. 8 закона, раскрывается через направленность создания равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок, а также через принцип добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Частью 2 ст. 8 Федерального закона № 44-ФЗ нормативно установлен запрет на совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям указанного закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок. Гарантией реализации рассматриваемого принципа является приоритет конкурентных

способов определения поставщиков перед закупкой у единственного поставщика, а также невозможность ограничения участия в определении поставщиков иначе как случаями, предусмотренными данным законом.

Посредством установления данного принципа обеспечивается достижение целей законодательства о контрактной системе, предусмотренных ч. 1 ст. 1 Федерального закона № 44-ФЗ, – повышение эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечение гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращение коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок. Анализ норм Федерального закона № 44-ФЗ, направленных на реализацию принципа обеспечения конкуренции, позволяет констатировать наличие в нем коллизий с провозглашенной в ГК РФ свободой договора на стадии формирования договорного обязательства, а именно в части ограничения правомочия выбора способа заключения контракта, выбора контрагента, в том числе посредством невозможности установления дополнительных требований к участнику закупки, формирования договорных условий, выбора способа и размера обеспечения исполнения контракта.

#### *Заключение и выводы*

Как видим, реализация принципа свободы договора в отношении контракта на поставку товаров для государственных и муниципальных нужд является ограниченной, даже несмотря на то, что такой контракт следует признать гражданско-правовым договором. Главным образом, законодателем ограничивается такой элемент принципа свободы договора, как свобода определения его содержания. Законодателем устанавливается значительное количество существенных условий, которые в обязательном порядке должен содержать контракт на поставку товаров для государственных и муниципальных нужд, в том числе, предмет такого договора, его цену, сроки и порядок поставки товаров, ответственность сторон и другие условия. Данная особенность позволяет сделать вывод о приоритете защиты публичных интересов в контрактных правоотношениях над частными интересами.

#### *Литература*

1. Ананьев, А. Г. Принятие государственного (муниципального) контракта по действующему законодательству / А. Г. Ананьев // Гражданское право. – 2016. – № 5. – С. 9–13.

2. Андреева, Л. В. Трансформация законодательства о госзакупках: варианты и предложения / Л. В. Андреева // Госзакупки.ру. – 2011. – № 7. – С. 24.

3. Басин, Ю. Г. Избранные труды по гражданскому праву / Ю. Г. Басин. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2003. – 610 с.

4. Белов, В. Е. Поставка товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд: правовое регулирование / В. Е. Белов. – М.: Норма, Инфра-М, 2011. – 302 с.

5. Горевой, Е. Д. Свобода договора и ее ограничение в судебной практике / Е. Д. Горевой // Эволюция государства и права: история и современность: сборник научных статей: в 3 ч. – Курск: Юго-Зап. гос. ун-т, 2012. – Ч. 3. – С. 31–35.

6. Кирпичев, А. Е. Развитие правового регулирования муниципальных контрактов в законе о контрактной системе / А. Е. Кирпичев // Российское правосудие. – 2013. – № 11. – С. 22–26.

7. Небольсин, И. А. Правовая природа и проблемы классификации условий гражданско-правового договора / И. А. Небольсин //

Актуальные проблемы юридических наук: сб. Международной научно-практической конф. – Уфа: Научный центр «Аэтерна», 2014. – С. 32–36.

8. Принципы частного права: монография / под ред. Т. П. Подшивалова, В. В. Кваниной, М. С. Сагандыкова. – М.: Проспект, 2018. – 400 с.

9. Силаева, Н. А. Принцип свободы договора для заключения гражданско-правовых договоров // Инновационные научные исследования: теория, методология, практика: сб. статей VIII Международной научно-практической конф.: в 2 ч. – М., 2017. – Ч. 2. – С. 258.

10. Тасалов, Ф. А. Несвобода договора и несправедливые договорные условия в практике государственных и муниципальных закупок / Ф. А. Тасалов // Актуальные проблемы российского права. – 2019. – № 2 (99). – С. 85–94.

11. Щербакова, Л. В. Виды административно-договорных обязательств: основные критерии классификации / Л. В. Щербакова // Административное и муниципальное право. – 2013. – № 3. – С. 205–219.

**Шарова Ольга Владимировна** – аспирант кафедры предпринимательского, конкурентного и экологического права, Южно-Уральский государственный университет, г. Челябинск. E-mail: ol\_ka.09@mail.ru.

*Статья поступила в редакцию 6 мая 2020 г.*

---

DOI: 10.14529/law200309

## PRINCIPLE OF FREEDOM OF AGREEMENT WHEN CONCLUDING A CONTRACT FOR THE SUPPLY OF GOODS FOR STATE AND MUNICIPAL NEEDS

**O. V. Sharova**

*South Ural State University, Chelyabinsk, Russian Federation*

The article analyzes the controversial issues of applying the principle of freedom of agreement in the state and municipal procurement. The author comes to the conclusion that the legislator has established a significant number of essential conditions, which must necessarily contain a contract for the supply of goods for state and municipal needs, including the subject of such an agreement, its price, terms and procedure for the supply of goods, the responsibility of the parties and other conditions, which leads to limitation of the principle of freedom of contract. However, this restriction seems to be fair due to the priority of public interests in contractual relations.

**Keywords:** *principle of freedom of agreement, contract system, state contract for the supply of goods for state and municipal needs, restriction of the principle of freedom of agreement.*

## References

1. Anan'yev A. G. [The concept of a state (municipal) contract under current legislation]. *Grazhdanskoye pravo [Civil law]*, 2016, no. 5, pp. 9–13. (in Russ.)
2. Andreyeva L. V. [Transformation of legislation on public procurement: options and proposals]. *Goszakupki.ru*, 2011, no. 7, pp. 24. (in Russ.)
3. Basin YU. G. *Izbrannyye trudy po grazhdanskomu pravu [Selected works on civil law]*. St. Petersburg, 2003, 610 p.
4. Belov V. E. *Postavka tovarov, vypolneniye rabot, okazaniye uslug dlya gosudarstvennykh nuzhd: pravovoye regulirovaniye [Delivery of goods, performance of works, rendering of services for state needs: legal regulation]*. Moscow, 2011, 302 p.
5. Gorevoy E. D. *Svoboda dogovora i eye ogranicheniye v sudebnoy praktike [Freedom of contract and its restriction in judicial practice]. Evolyutsiya gosudarstva i prava: istoriya i sovremennost': sbornik nauchnykh statey: v 3 ch. [Evolution of the state and law: history and modernity: collection of scientific articles: in 3 hours.]* Kursk, 2012, Ch. 3, pp. 31–35. (in Russ.)
6. Kirpichev A. E. [Development of legal regulation of municipal contracts in the law on the contract system]. *Rossiyskaya pravosudiya [Russian of justice]*, 2013, no. 11, pp. 22–26. (in Russ.)
7. Nebol'sin I. A. *Pravovaya priroda i problemy klassifikatsii usloviy grazhdansko-pravovogo dogovora [The legal nature and problems of classification of the terms of a civil contract]. Aktual'nyye problemy yuridicheskikh nauk. Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskaya konf. [Actual problems of legal Sciences. International scientific and practical conference]*. Ufa, 2014. – pp. 32–36. (in Russ.)
8. Podshivalov T. P., Kvanina V. V., Sagandykov M. S. *Printsipy chastnogo prava [Principles of private law]*. Moscow, 2018. – 400 p.
9. Silayeva N. A. *Printsip svobody dogovora dlya zaklyucheniya grazhdansko-pravovykh dogovorov [The principle of freedom of contract for concluding civil contracts]. Innovatsionnyye nauchnyye issledovaniya: teoriya, metodologiya, praktika. Sb. statey VIII Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konf. v 2 ch. [Innovative scientific research: theory, methodology, practice. Collection of articles of the VIII International scientific and practical conference. 2 h]*. Moscow, 2017, 258 p.
10. Tasalov F. A. [Lack of freedom of the contract and unfair contractual terms in practice of state and municipal procurement]. *Aktual'nyye problemy rossiyskogo prava [Current problems of Russian law]*, 2019, no. 2 (99), pp. 85–94. (in Russ.)
11. SHCHerbakova L. V. [Types of administrative and contractual obligations: basic classification criteria]. *Administrativnoye i munitsipal'noye pravo [Administrative and municipal law]*, 2013, no. 3, pp. 205–219. (in Russ.)

**Olga Vladimirovna Sharova** – postgraduate student of Entrepreneurship, Competition and Environmental Law Department, South Ural State University, Chelyabinsk, Russian Federation. E-mail: ol\_ka.09@mail.ru.

Received 6 May 2020.

## ОБРАЗЕЦ ЦИТИРОВАНИЯ

Шарова, О. В. Принцип свободы договора при заключении контракта на поставку товаров для государственных и муниципальных нужд / О. В. Шарова // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право». – 2020. – Т. 20, № 3. – С. 63–67. DOI: 10.14529/law200309.

## FOR CITATION

Sharova O. V. Principle of freedom of agreement when concluding a contract for the supply of goods for state and municipal needs. *Bulletin of the South Ural State University. Ser. Law*, 2020, vol. 20, no. 3, pp. 63–67. (in Russ.) DOI: 10.14529/law200309.