

ВЗЫСКАНИЕ С ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗАКАЗЧИКА СТОИМОСТИ РАБОТ, ВЫПОЛНЕННЫХ БЕЗ ЗАКЛЮЧЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО ИЛИ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРАКТА



ЖУКОВ
Алексей Владимирович,

ООО «Джей энд Кей Лоерз», партнер

В российском законодательстве существует проблема оплаты выполненных работ/оказанных услуг для государственных заказчиков без муниципального или государственного контракта. Суть проблемы заключается в том, что государственные заказчики, пользуясь своим статусом, в случае выполнения работ/оказания услуг для них без соответствующего контракта имеют достаточно высокий шанс не заплатить добросовестным

поставщикам даже через судебное разбирательство.

Федеральный закон от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» наделяет статусом государственного заказчика государственные органы, органы управления государственными внебюджетными фондами и государственные казенные учреждения, действующие от имени РФ или субъекта РФ, уполномоченные принимать бюджетные обязательства в соответствии с бюджетным зако-

нодательством РФ от имени РФ или субъекта РФ и осуществляющие закупки.

В российском бизнесе нередки ситуации, когда для получения государственного контракта исполнители идут на различные уступки государственным заказчикам, из-за которых могут нести различного рода убытки. Кто-то поставляет товар по заниженной цене, а кто-то выполняет производство работ вообще без договора.

В свое время Высший арбитражный суд РФ высказался как раз о таком случае, ставшем прецедентным по поводу выполнения работ для государственного заказчика без договора. В Постановлении Президиума ВАС РФ от 28.05.2013 г. № 18045/12 по делу № А40-37822/12-55-344 суд указал:

«В условиях отсутствия государственного контракта на выполнение подрядных работ, заключенного с соблюдением требований, предусмотренных Законом № 94-ФЗ, фактическое выполнение истцом ремонтных работ на объекте ответчика не может влечь возникновения на стороне ответчика неосновательного обогащения».

Вывод судов о возможности согласования выполнения подобных работ без соблюдения требований закона и удовлетворении требования о взыскании неосновательного обогащения, по сути, дезавуирует его применение и открывает возможность для недобросовестных исполнителей работ и государственных (муниципальных) заказчиков приобретать незаконные имущественные выгоды в обход закона. Между тем никто не вправе извлекать преимущества из своего незаконного поведения.

Аналогичная позиция содержится и в Постановлении Президиума ВАС РФ от 04.06.2013 г. № 37/13 по делу № А23-584/2011 и в пункте 7 Информационного письма Президиума ВАС РФ от 25.02.2014 г. № 165, в которых указано, что взыскание неосновательного обогащения за фактически выполненные при отсутствии государственного контракта работы давало бы недобросовестным исполнителям работ и государственным заказчикам возможность приобретать незаконные имущественные выгоды в обход Федерального закона от 21.07.2005 г. № 94-ФЗ.

В пункте 20 Обзора судебной практики применения законодательства РФ о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 28.06.2017) указано, что по общему правилу поставка товаров, выполнение работ или оказание услуг в целях удовлетворения государственных или муниципальных нужд без государственного или муниципального контракта не порождает у исполнителя права требовать оплаты соответствующего предоставления.

Однако существует и иная позиция. В Определении Верховного Суда РФ от 21.01.2015 г. по делу № 308-ЭС14-2538, А77-602/2013 указано, что дея-

тельность по вывозу отходов, осуществлявшаяся подрядчиком после окончания срока госконтракта и до заключения нового, была направлена на то, чтобы не допустить возникновения аварийных ситуаций и поддерживать боеготовность войсковой части. Не терпящие отлагательства работы выполнялись регулярно и на протяжении длительного времени в соответствии с заключавшимися ранее госконтрактами. Претензий со стороны заказчика относительно объема и качества выполненных в спорный период работ не было. В связи с этим у судов апелляционной инстанции и округа не было оснований применять к заявленному подрядчиком требованию правовую позицию, согласно которой в отсутствие государственного (муниципального) контракта недопустимо взыскивать в качестве неосновательного обогащения стоимость поставленных товаров, выполненных работ или оказанных услуг для государственных или муниципальных нужд в пользу контрагентов, имеющих право вступать в договорные отношения с бюджетными учреждениями исключительно посредством заключения таких контрактов в соответствии с требованиями Федерального закона от 21.07.2005 г. № 94-ФЗ (94-ФЗ утратил силу с 1 января 2014 года в связи с принятием Федерального закона от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ, но, так как исковое заявление было подано в 2013 году, суд применил действующий в тот период времени 94-ФЗ).

Деятельность по вывозу отходов регламентируется Федеральным законом от 30.03.1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», поэтому данный пример скорее частный.

Если из закона следует, что поставка товаров (выполнение работ или оказание услуг) является обязательной для исполнителя независимо от его волеизъявления, то суд не может отказать в удовлетворении иска об оплате такой поставки для государственных (муниципальных) нужд в отсутствие государственного (муниципального) контракта или с превышением его максимальной цены (п. 21 Обзора судебной практики, утвержденного Президиумом Верховного Суда РФ 28.06.2017).

В Обзоре судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2015) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 25.11.2015) указано, что поставка товара (выполнение работ, оказание услуг) для государственных или муниципальных нужд не подлежит оплате, если не заключен контракт.

Исключение составляют случаи, когда проводить конкурентные процедуры было нецелесообразно в силу значительных временных затрат, обусловленных аварией, иными чрезвычайными ситуациями природного или техногенного характера, обстоятельствами непреодолимой силы, необходимостью оказания экстренную медицинскую помощь. Кроме того, исполнитель вправе требовать вознагражде-

ния, если поставка товаров, выполнение работ, оказание услуг являются для него обязательными вне зависимости от волеизъявления сторон.

Правда, стоит отметить, что в данном деле, описанном в Обзоре судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2015), выводы суда основаны на нормах Закона № 94-ФЗ, утратившего силу. В связи с преемственностью правового регулирования эти выводы могут учитываться и при разрешении аналогичных споров по Закону № 44-ФЗ.

Однако в целом суды отказывают в удовлетворении исковых требований под предлогом того, что исполнитель должен был знать, что предоставление таких услуг не может быть обеспечено встречным обязательством по их оплате.

При этом и в случаях, когда между сторонами был заключен контракт и исполнитель осуществляет дополнительные работы, не поименованные в контракте, в иске ему также будет отказано, если нет исключений, указанных выше.

В частности, Второй арбитражный апелляционный суд в своем Постановлении от 09.10.2015 г. № 02АП-5867/2015 по делу № А29-2514/2015 удовлетворил исковые требования частично, так как заказчик согласовал выполнение дополнительных работ, однако их стоимость превысила установленный Законом № 44-ФЗ лимит. Взысканию подлежала сумма в размере не более 10% от цены контракта.

Десятый арбитражный апелляционный суд в постановлении от 24.09.2015 г. № 10АП-10581/2015 по делу № А41-24398/15 сделал еще один вывод: помимо того, что предоставление таких услуг не может быть обеспечено встречным обязательством по их оплате, суд констатировал, что подписание акта выполненных работ само по себе не возлагает на заказчика юридических обязательств.

Если же говорить о соотношении отрицательной и положительной судебной практики, можно сделать вывод, что отрицательная судебная практика в настоящее время преобладает.

Юридическая компания «Джей энд Кей Лоерз» совсем недавно столкнулась с проблемой взыскания стоимости выполненных работ с государственного заказчика, выполненных без заключения государственного контракта по строительству социально значимого объекта для города Москвы.

Обстоятельства дела были таковы, что до подписания государственного контракта юридическим лицом были выполнены определенные объемы работ, которые не вошли в цену контракта, заключенного с этим же лицом и в отношении этого же объекта строительства, но через некоторое время после завершения таких работ.

Как было отмечено выше, истцом до заключения государственного контракта были заключены договоры с субподрядчиками на изготовление

чертежей, выполнение работ, закупку товаров. В данных договорах был указан адрес объекта и для кого производились чертежи, работы и т. д.

Далее в ход пошли стандартные доказательства по строительным спорам. В протоколах рабочих совещаний были указаны поручения государственного заказчика на заключение договоров на производство необходимых работ, закупку необходимых материалов. Такие протоколы были подписаны всеми лицами, принимающими участие в совещаниях.

В иске основной мыслью было то, что работы, выполненные до заключения государственного контракта, являлись основанием для производства иных видов строительных работ, которые были поименованы в государственном контракте и были невозможны без производства работ, осуществленных ранее.

Помимо этого государственный заказчик подписал акты освидетельствования ответственных конструкций и не доказал, что иным лицом данные работы до подписания государственного контракта были выполнены. В дополнение к этому технический заказчик строительства вел ежедневные фотоотчеты о ходе строительства, государственным заказчиком было получено разрешение на ввод объекта в эксплуатацию.

У генерального подрядчика имелись копии исполнительной документации (акты освидетельствования ответственных конструкций, документы качества, копия разбивочного плана, фотоотчеты технического заказчика), а также была копия решения на ввод объекта в эксплуатацию.

В ходе разбирательства было установлено, что разбивочный план был разработан согласно международному стандарту и правилам ГОСТ 21.508-93. Разбивочный план — это часть проектного комплекта чертежей генплана, содержащая графические обозначения инфраструктуры о расположении конструкций.

При выдаче решения на ввод объекта в эксплуатацию исполнительная документация передается заказчику. Согласно Приказу Ростехнадзора № 1128 от 26.12.2006 г. «Об утверждении и введении в действие Требований к составу и порядку ведения исполнительной документации при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства и требований, предъявляемых к актам освидетельствования работ, конструкций, участков сетей инженерно-технического обеспечения» акты освидетельствования, паспорта на материалы, сертификаты являются частью исполнительной документации.

В нашем случае разбивочный план содержал те же площади, что и полученное разрешение на ввод объекта в эксплуатацию.

Самой главной проблемой было то, что все документы у генерального подрядчика были лишь в черно-белых копиях. Поэтому сперва истец об-

ратился к государственному заказчику с требованием предоставить суду надлежащие копии и оригиналы. Данное требование осталось без ответа.

Уже находясь в судебном процессе, было заявлено соответствующее ходатайство об истребовании доказательств. Суд данное ходатайство удовлетворил. В итоге в материалах дела появились нужные 16 коробок документов, акты и чертежи.

На случай того, что суд мог ходатайство не удовлетворить, одновременно с ходатайством об истребовании доказательств было подготовлено еще два. Первое было о приобщении к делу копий документов на случай, если суд откажет в удовлетворении ходатайства об истребовании документов у государственного заказчика. Второе — о проведении судебной экспертизы (режимный объект не позволял независимому эксперту самостоятельно попасть на объект). Ни одно из ходатайств не понадобилось.

Особое внимание было уделено актам освидетельствования ответственных конструкций. В Постановлении Девятого арбитражного апелляционного суда от 15.01.2016 г. № 09АП-56523/2015-ГК по делу № А40-88691/15 отмечено, что акты освидетельствования скрытых работ и ответственных конструкций, паспорта качества подтверждают качество выполненных работ.

На довод государственного заказчика, что в материалах дела нет КС-2 и КС-3, истец привел судебную практику и сослался на те документы, которые суд истребовал у государственного заказчика.

Согласно правовой позиции, изложенной в Определении Верховного суда Российской Федерации от 30.07.2015 г. № 305-ЭС15-3990, по смыслу гражданско-правового регулирования отношений сторон в сфере подряда и согласно сложившейся в правоприменительной практике правовой позиции основанием для возникновения обязательства заказчика по оплате выполненных работ является сдача результата работ заказчику.

Верховный суд РФ указал, что простая констатация судом того обстоятельства, что в материалах дела отсутствуют акты, непосредственно подтверждающие передачу работ от подрядчика генеральному подрядчику, как основание для отказа в удовлетворении исковых требований является ошибочной.

Помимо актов приемки выполненных работ (КС-2, КС-3) в качестве доказательств выполнения и приемки работ допускаются также и иные доказательства, в том числе исполнительная документация, оформленная с участием технического заказчика.

Более того, положения ст. 720 и 753 ГК РФ о приемке результата выполненных работ применяются только при сдаче-приемке работ, выполненных по договору подряда, строительного подряда, то есть заказанных работ (Постановление Арбитражного суда Московского округа от 28.10.2015 г. № Ф05-13998/2015 по делу № А40-203996/14).

Как отмечено в Постановлении Арбитражного суда Московского округа от 29.04.2015 г. № Ф05-3702/2015 по делу № А40-151665/13, незаключение договора, а равно и отсутствие подписанного акта приема-передачи результата работ не являются безусловными основаниями для освобождения ответчика от оплаты выполненных истцом работ.

Так как в ходе судебного разбирательства было доказано, что именно государственный заказчик был инициатором работ, проведенных генеральным подрядчиком, которые он впоследствии принял без замечаний, подписав акты освидетельствования ответственных конструкций, то и возражения его суд не принял.

Дополнительно были представлены доказательства реального исполнения контрактов с субподрядчиками: представлены акты закрытия договоров, платежные поручения с отметкой об исполнении платежей, счет-фактуры, а также письма от главного проектировщика о том, что именно истец был генеральным подрядчиком и иной другой организации на площадке не было, все работы исполнялись на объекте государственного заказчика.

Помимо прочего у истца отсутствовала экономическая целесообразность выполнения таких работ для себя на объекте заказчика.

Как отмечено в Определении Верховного Суда РФ от 09.10.2017 г. № 304-ЭС17-14119 по делу № А70-8930/2016, работы по ремонту были согласованы и выполнены в ходе исполнения обязательств по контракту; без выполнения указанных работ ввод объекта в эксплуатацию был бы невозможен; согласование необходимости выполнения дополнительных работ подтверждено представленными в материалах дела доказательствами; результат этих работ имеет потребительскую ценность для заказчика; каких-либо замечаний в отношении качества и объема выполненных работ не заявлялось.

Таким образом судом было установлено, что спорные работы не вошли в предмет будущего государственного контракта, но являлись теми работами, без которых исполнение контракта было бы невозможно при строительстве социально значимого объекта для нужд города Москвы.

Решение суда первой инстанции устояло в 9 арбитражном апелляционном суде, срок на кассацию государственный заказчик пропустил.

Подводя итог изученной судебной практики и конкретного дела, можно сказать, что потенциальный судебный спор по взысканию стоимости работ с государственного заказчика, выполненных без заключения договора, требует внимательного изучения ситуации в целом и, в первую очередь, анализа товаров/услуг/работ поставляемых/оказываемых/выполняемых для нужд государственного заказчика. ■