Деловая репутация участников корпоративных закупок в контексте реестра недобросовестных поставщиков

БЕЛЯЕВА Ольга Александровна, ведущий научный сотрудник, заведующая кафедрой частноправовых дисциплин Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, доктор юридических наук

117218, Россия, г. Москва, ул. Большая Черемушkinsкая, 34

E-mail: civil@izak.ru

В статье исследуются вопросы формирования и ведения реестров недобросовестных поставщиков в сферах корпоративных и публичных закупок. Отдельное рассмотрение данных вопросов невозможно, поскольку только сравнительный их анализ позволяет определить оптимальную модель регулирования.

Цель исследования — обосновать необходимость поиска унифицированной модели информационного ресурса, предназначенного для фиксации негативной деловой репутации участников закупок, в том числе в рамках контрактной системы.

Задачи исследования — дать характеристику законодательству о закупках в части оснований для фиксации негативных сведений об участниках закупок, последствий включения сведений в данные реестры, обосновать правовую природу подобных реестров.

Применены общенаучные методы познания: диалектический, анализ, синтез, сравнение и аналогия, а также частнонаучные методы: догматический анализ, используемый для толкования правовых норм и юридических конструкций, формально-юридический и структурно-функциональный методы, правовое моделирование.

Сформулирован вывод о необходимости унификации законодательной регламентации информационных ресурсов, которые способны оказать негативное влияние на репутацию участников корпоративных закупок и в целом предназначены именно для фиксации такой негативной репутации. В качестве базовой модели предлагается использовать порядок формирования и ведения реестра недобросовестных поставщиков в области корпоративных закупок. Отмечается необычная природа реестра: включение сведений в него суть квази-административное наказание, однако мерой административно-правовой, а равно и гражданско-правовой ответственности его считать нельзя. Включение сведений об участнике закупки в этот реестр обусловлено нарушениями гражданско-правовых обязательств с его стороны и влечет только гражданско-правовые последствия: возможное ограничение правоспособности и репутационные издержки. Иными словами, гражданско-правовые нарушения опосредуются квазиадминистративной санкцией, но влекут опять же именно гражданско-правовые последствия.

Ключевые слова: корпоративные закупки, государственные закупки, реестр недобросовестных поставщиков, антимонопольный орган, односторонний отказ от договора, деловая репутация, административная ответственность.

The Goodwill of Participants in Internal Procurement in the Context of the Register of Mala Fide Vendors

O. A. BELYAEVA, leading research fellow, head of the Chair of private-law disciplines of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, doctor of legal sciences

34, Bolshaya Cheremushkinskaya st., Moscow, Russia, 117218

E-mail: civil@izak.ru

In the article the issues of formation and maintaining registers of mala fide vendors in spheres of internal and public procurement are investigated. A separate consideration of the matters is impossible as only their comparative analysis allows defining an optimum model of regulation.

The research objective is a justification of need to search the unified model of the information resource intended to fix negative goodwill of participants in procurement including the contract system.

The objectives of the study are characterizing procurement legislation in terms of grounds for recording negative information about procurement participants, the consequences of putting information in these registers and justifying the legal nature of such registries.

The methods of the research are general scientific methods of cognition-dialectical, analysis, synthesis, comparison and analogy, as well as private-scientific methods, i.e. the method of a dogmatic analysis used for the interpretation of legal norms and legal constructions, and formal legal, structural-functional and legal modeling.

The author formulates the conclusion about the need to unify the legislative regulation of information resources that can have a negative impact on the reputation of participants in internal procurement, and in general are designed precisely to fix such a negative reputation. It is proposed to take as the base model the procedure for the formation and maintenance of the register of mala fide vendors in the field of corporate procurement, arguing these proposals by examples of controversial law enforcement collisions. There is an unusual nature of the registry: putting information in it is a quasi-administrative punishment, but it cannot be considered as a measure of administrative, legal and civil liability. Putting information about the participant of the procurement in this register is based on violations of his/her civil obligations and entails only civil consequences: a possible limitation of legal capacity and goodwill costs. In other words, violations of civil law are mediated by a quasi-administrative sanction, but they again entail civil law consequences.

Keywords: corporate procurement, public procurement, register of mala fide vendors, competition authority, repudiation, business goodwill, administrative responsibility.

DOI: 10.12737/art_2018_4_3

Современное отечественное законодательство о публичных закупках декларирует в качестве основных целей регулирования развитие добросовестной конкуренции, обеспечение прозрачности закупочных процедур, предотвращение коррупции и других злоупотреблений. Помимо этого, законодательство стремится расширить возможности участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд корпоративных заказчиков и стимулировать такое участие.

Отчасти именно поэтому в свое время рынок государственных заказов был снабжен таким информационным ресурсом, как реестр недобросовестных поставщиков (далее — РНП). Таким образом, в сфере размещения публичных заказов стали фиксировать не «хороших» контрагентов, а «плохих». Аналогичным инструментом со временем была обеспечена и сфера корпоративных закупок.

Безусловно, любое лицо, намеревающееся заключить какой-либо договор, всегда старается найти надежного делового партнера с хорошей репутацией. Такое нематериальное благо, как деловая репутация (а равно честь и достоинство), в ненарушенном состоянии не является объектом правового воздействия¹. Однако, хотя в законодательстве нет прямой нормы, предоставляющей правомочия владения деловой репутацией, возможность фиксирования положительной или отрицательной деловой репутации все же имеется².

¹ См.: Черкасова Т. В. Гражданско-правовая защита чести, достоинства и деловой репутации как форма социальной защищенности граждан (по материалам судебной практики Северо-Кавказского региона): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001. С. 7, 17.

² См.: Макарова Т. Н. Проблемы гражданско-правовой защиты деловой репутации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 13.

Во-первых, Торгово-промышленная палата РФ ведет Реестр надежных партнеров, участие в таком информационном ресурсе, безусловно, говорит о солидной деловой репутации организации. Во-вторых, о деловой репутации организации может свидетельствовать ее членство в составе какого-либо объединения предпринимателей (как правило, такие объединения существуют в форме некоммерческих организаций). Наконец, в-третьих, определенным доказательством положительной деловой репутации юридического лица можно считать его кредитную историю — информацию об исполнении им как заемщиком принятых на себя обязательств по договорам займа (кредита), хранящуюся в бюро кредитных историй.

Ежегодно в России расходуются значительные бюджетные средства, заключается большое число государственных и муниципальных контрактов и договоров в сфере корпоративных закупок, поэтому здесь надежность контрагента имеет первостепенное значение. Реестр недобросовестных поставщиков — это способ фиксации (в противоположность вышеприведенным примерам) именно отрицательной деловой репутации хозяйствующих субъектов. Реестр служит мерой защиты гражданских прав субъектов правоотношений, сочетающей как регулятивные, так и предупредительные функции и выражающейся в юридическом акте признания государством указанного участника или заказчика не выполнившим надлежащим образом свои обязательства³.

Вместе с тем на сегодняшний день предназначение реестра следует обозначить более широко: он

является источником общедоступной информации, позволяющим (наряду, к примеру, с картотекой арбитражных дел) сформировать мнение о конкретной компании, оценить ее деловую репутацию, которая, в свою очередь, служит индикатором благонадежности компании в целом⁴.

Согласно ч. 7 ст. 3 Федерального закона от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон о закупках) при закупке заказчик вправе установить требование об отсутствии сведений об участниках закупки в РНП, предусмотренном ст. 5 данного Закона, и (или) в РНП, предусмотренном Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — Закон о контрактной системе). Подчеркнем, что это право, а не обязанность заказчика. Следовательно, включение сведений о поставщике в РНП еще не означает полную невозможность его участия в закупочных процедурах.

В связи с этим следует опровергнуть суждение, что нахождение сведений об организации в РНП лишает ее права быть участником закупки⁵. Безусловно, попадание информации о хозяйствующем субъекте в РНП означает определенное ограничение его правоспособности, но абсолютного санкционного харак-

⁴ См.: Власова А. С., Удалова Н. М., Кочурова К. С. Становление «личности» коммерческой корпоративной организации: теоретические и практические аспекты // Право и экономика. 2015. № 9. С. 51.

⁵ См.: Козлова Н. В., Филиппова С. Ю., Масевич М. Г. Гражданская правосубъектность юридического лица // Юридические лица в российском гражданском праве: монография: в 3 т. / А. В. Габов, О. В. Гутников, Н. Г. Доронина и др.; отв. ред. А. В. Габов, О. В. Гутников, С. А. Сеницын. М., 2015. Т. 1: Общие положения о юридических лицах. С. 181, 183.

³ См.: Шмелева М. В. Гражданско-правовое регулирование контрактных отношений при государственных и муниципальных закупках в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2013. С. 11—12, 24.

тера оно не носит и в конечном счете зависит от решения заказчика в конкретной закупочной процедуре. В юридической литературе отмечается также, что ведение РНП представляет собой специфический механизм стимулирования исполнения государственных и муниципальных контрактов⁶. Действительно, потенциальная угроза ограничения правоспособности и нанесения урона деловой репутации стимулируют участника закупки к добросовестному исполнению своих обязательств. В этом проявляется своеобразная превентивная роль реестра.

Реестров недобросовестных поставщиков в сфере закупок два: для государственных (муниципальных) закупок и для корпоративных закупок. При этом, несмотря на схожесть их функционального предназначения, правовое регулирование порядка формирования и ведения данных информационных ресурсов различается. Общим является то обстоятельство, что эти ресурсы существуют исключительно в электронном виде и размещены в свободном доступе в Единой информационной системе, ведение обоих реестров осуществляется ФАС России⁷. Иными словами, здесь наблюдается своего рода «задвоение» правового регулирования, характерное для системы публичных закупок в целом. Интересно, что корпоративные заказчики могут воспользоваться правом требовать отсутствия информации о поставщике одновременно в двух РНП

(и в корпоративной сфере, и в сфере закупок в рамках контрактной системы). У государственных (муниципальных) заказчиков такой возможности нет: они могут обращаться лишь к данным того РНП, который ведется на основании ст. 104 Закона о контрактной системе.

Схожим является срок включения информации о поставщике в РНП, он в обоих случаях составляет два года. В практике включения сведений о поставщиках в РНП возник интересный казус, ставший предметом рассмотрения Верховного Суда РФ. Так, антимонопольный орган получил от заказчика копию решения Арбитражного суда Калужской области о расторжении договора в связи с существенными нарушениями его условий со стороны поставщика с нарушением установленного срока (значительно позднее 10 рабочих дней⁸). Сведения о недобросовестном поставщике включены антимонопольным органом в соответствующий реестр спустя более года после вынесения судебного решения о расторжении договора. Возникла казусная ситуация: от какого момента следует отсчитывать срок нахождения сведений о недобросовестном поставщике в реестре? И является ли в принципе законным приказ антимонопольного органа о включении поставщика в реестр, изданный с нарушением нормативно установленных сроков?

Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда РФ заняла позицию поставщика, отметив недопустимость нахождения сведений о нем в РНП по истечении двух лет с момента вынесения соответствующего судебного решения

⁶ См.: Гражданское право: учебник. Т. 2 / под ред. О. Н. Садикова. М., 2007.

⁷ См. ст. 5 Закона о закупках; постановление Правительства РФ от 22 ноября 2012 г. № 1211 «О ведении реестра недобросовестных поставщиков, предусмотренного Федеральным законом “О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц”»; ст. 94 Закона о контрактной системе; постановление Правительства РФ от 25 ноября 2013 г. № 1062 «О порядке ведения реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей)».

⁸ См. п. 4 Правил направления заказчиком сведений о недобросовестных участниках закупки и поставщиках (исполнителях, подрядчиках) в федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на ведение реестра недобросовестных поставщиков, утв. постановлением Правительства РФ от 22 ноября 2012 г. № 1211.

о расторжении договора в связи со следующим.

Так, в соответствии с ч. 1 ст. 8 и ч. 1 ст. 34 Конституции РФ гарантирована свобода экономической, в том числе предпринимательской, деятельности.

Свобода экономической деятельности не является абсолютным правом и может быть ограничена законом. Однако как сама возможность ограничений, так и их характер определяются законодателем не произвольно, а в соответствии с Конституцией РФ, закрепляющей в ч. 3 ст. 55, что права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Защита нарушенных прав не может быть признана действенной, если судебный акт или акт иного уполномоченного органа своевременно не исполняется⁹.

Вводя на основании Закона о закупках ограничение в отношении хозяйствующих субъектов, признанных недобросовестными поставщиками, законодатель установил сроки, в течение которых необходимая информация должна быть доведена до сведения антимонопольного органа и размещена последним в соответствующем реестре. При этом включение лица в РНП не предполагается бессрочным, а ограничено двумя годами со дня его внесения в указанный реестр.

Признавая наличие правовых оснований для включения заявителя в РНП во исполнение вступившего в законную силу решения Арбитражного суда Калужской области и издание в связи с этим оспариваемого приказа антимонопольного органа, Судебная коллегия отметила, что нарушение уполномоченным ор-

ганом сроков на совершение указанных действий не отвечает как целям и задачам предусмотренного механизма защиты прав заказчиков, так и гарантиям, предоставленным недобросовестным поставщикам, включенным в соответствующий реестр, поскольку при соблюдении уполномоченными органами установленных сроков лицо, уклонившееся от заключения государственного или муниципального контракта, вправе рассчитывать на своевременное исключение сведений о нем из РНП, что обеспечит право такого участника на дальнейшее возможное участие в закупках и отвечает требованиям Конституции РФ и соответствующему принципу юридического равенства.

Как неоднократно указывал Конституционный Суд РФ, целью установления сроков исковой давности и сроков давности привлечения к ответственности является как обеспечение эффективности реализации публичных функций, так и сохранение необходимой стабильности соответствующих правовых отношений. Никто не может быть поставлен под угрозу возможного обременения на неопределенный или слишком длительный срок; наличие сроков, в течение которых для лица во взаимоотношениях с государством могут наступать неблагоприятные последствия, представляет собой необходимое условие применения этих последствий¹⁰.

Интересно, что многие отечественные компании формируют и ведут аналогичные федеральному РНП базы данных. Так, существует Реестр недобросовестных поставщиков атомной отрасли¹¹. Аналогичные реестры имеют многие хозяйствующие субъекты. В закупочной прак-

⁹ См. постановление КС РФ от 30 июля 2001 г. № 13-П.

¹⁰ См. постановления КС РФ от 27 апреля 2001 г. № 7-П, от 20 июля 2011 г. № 20-П; определение ВС РФ от 30 мая 2016 г. № 310-КГ16-556 по делу № А23-1510/2015.

¹¹ URL: <http://zakupki.rosatom.ru/?node=unscrupulous>.

тике нередко требованием к претендентам на участие в процедуре закупки устанавливается «отсутствие негативного опыта работы с заказчиком», что тоже представляет собой, по сути, проверку претендента по внутренней информации заказчика (причем она может быть существенно шире, чем содержание государственного РНП; например, негативным опытом работы могут быть не только факты уклонения от заключения договора или его расторжения в связи с допущенными поставщиком нарушениями, но и факт проведения с ним претензионно-исковой работы по ранее заключенным договорам).

Однако ФАС России отрицательно относится к тому, что корпоративные заказчики создают собственные реестры нежелательных или недобросовестных поставщиков, ссылаясь на то, что подобное требование якобы ограничивает количество потенциальных участников закупки¹². На наш взгляд, предположительное ограничение конкуренции в данном случае не должно ущемлять интересы самого заказчика. Уместно будет в связи с этим сослаться на п. 1 Обзора судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 28 июня 2017 г.), где было отмечено, что один принцип закупки не должен вытеснять другой. Так, принцип ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд и принцип эффективности осуществления закупки (эффективного использования

источников финансирования) должны соблюдаться наряду с принципом обеспечения конкуренции.

Приведенную позицию в полной мере можно имплементировать из сферы споров в рамках контрактной системы в область корпоративных закупок. Соблюдение принципа отсутствия необоснованных ограничений конкуренции не может и не должно вытеснять принцип целевого и экономически эффективного расходования денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализации мер, направленных на сокращение издержек заказчика (п. 1, 2 ч. 1 ст. 3 Закона о закупках).

Органы государственной власти традиционно представляют РНП в качестве механизма, призванного обеспечивать защиту государственных и муниципальных заказчиков от действий (бездействия) недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) при заключении и исполнении государственных и муниципальных контрактов¹³. Однако представляется, что прямого и непосредственного отношения к обеспечению защиты интересов публичных заказчиков РНП все же не имеет. Интересы заказчика уже нарушены фактом уклонения поставщика от заключения контракта (договора) или фактом нарушения им обязательств по контракту (договору). Включение сведений о поставщике в РНП не приводит, да и не может привести к реальному восстановлению прав заказчика. Именно поэтому следует возразить против позиции о том, что включение сведений в РНП относится к мерам гражданско-правовой ответственности¹⁴.

¹² См. решение ФАС России от 26 апреля 2016 г. № 223ФЗ-164/16; решение Челябинского УФАС России от 19 мая 2015 г. по делу № 36-03-18.1/2015, оставленное в силе постановлением Арбитражного суда Уральского округа от 13 апреля 2016 г. № Ф09-2181/16 по делу № А76-12515/2015.

¹³ См. письмо Минэкономразвития России, Минздравсоцразвития России, ФАС России от 31 октября 2007 г. №16811-АП/Д04/8035-ВС/ИА/20555.

¹⁴ См.: Каменная Н. А., Корякин В. М. Включение в реестр недобросовестных по-

Конечно, причиной включения сведений об участнике закупки в РНП является нарушение им гражданско-правовых обязательств, но этого обстоятельства совершенно недостаточно для вывода, что это мера именно гражданско-правовой ответственности. Ведь общепризнанным в цивилистической доктрине признакам этой ответственности суть РНП не отвечает (отсутствует имущественный характер, бремя негативных последствий включения в РНП участник закупки несет не перед заказчиком, а фактически перед государством, компенсаторной функции здесь также нет).

Справедливо мнение Д. А. Чваненко, что здесь мы имеем дело с квазиадминистративным наказанием¹⁵. Причем квазиадминистративный характер наказания приводит отнюдь не к административно-правовым последствиям. Любопытным образом последствия оказываются исключительно гражданско-правовыми: возможное ограничение правоспособности участника и его репутационные издержки. То есть и причина попадания в РНП — нарушение гражданско-правовых обязательств, и последствия попадания тоже оказываются исключительно в гражданско-правовой плоскости.

Включение в РНП служит достаточно действенной мерой влияния на контрагентов, поскольку многие коммерческие структуры используют РНП для оценки своих потенциальных деловых партнеров. Информация о недобросовестных поставщиках размещена в Единой инфор-

ставщиков как мера гражданско-правовой ответственности участников размещения заказа на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд военных организаций: практические рекомендации // *Право в Вооруженных Силах — Военно-правовое обозрение*. 2010. № 5. С. 65—70.

¹⁵ См.: Чваненко Д. А. Правовая природа реестра недобросовестных поставщиков // *Юрист*. 2014. № 24. С. 26.

мационной системе на официальном сайте www.zakupki.gov.ru, она находится в свободном доступе. Поэтому в обиходе данный информационный ресурс называют «всероссийская доска позора».

Подчеркнем, что по-разному в сфере закупок регулируются основания включения сведений об участниках закупки в РНП и объем этой информации. Так, в сфере государственных (муниципальных) закупок одним из оснований для направления сведений об участнике закупки в РНП является односторонний отказ заказчика от контракта в связи с допущенными участником закупки существенными нарушениями его условий. В то время как аналогичного основания для направления сведений в РНП в сфере корпоративных закупок законом не установлено. Поэтому даже если поставщик (подрядчик, исполнитель) существенным образом нарушает свои обязательства и имеются основания для одностороннего отказа заказчика от договора, это не является основанием для направления сведений об участнике закупки в РНП¹⁶.

Вместе с тем другие основания для включения информации в РНП в обеих сферах закупок являются идентичными — это уклонение участника закупки от заключения договора (контракта) и судебное решение о расторжении договора (контракта) в связи с существенными нарушениями.

Понятие «уклонение» не имеет легальной дефиниции в нашем за-

¹⁶ Объяснение такому подходу видится в том, что на момент создания РНП в сфере корпоративных закупок правила о его формировании и ведении были, по сути, скопированы из Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», который в тот период времени действительно предусматривал лишь два основания для включения сведений об участнике закупки в РНП.

конодательстве, но есть устоявшиеся в судебной и административной практике подходы к уяснению его содержания. Так, уклонением может признаваться непредоставление заказчику подписанного договора в установленный документацией о закупке срок, направление заказчику протокола разногласий при условии, что заказчик не допускал разногласий на составленный им проект договора и не выражал готовности к ведению переговоров относительно текста договора после составления и размещения в ЕИС итогового протокола по результатам процедуры закупки¹⁷.

Небезынтересна позиция ФАС России о том, что в связи со сложившейся экономической ситуацией в Российской Федерации нецелесообразно принимать решения о включении в РНП сведений об участниках закупки, уклонившихся от заключения договоров по причине непрогнозируемого колебания курса валют, а также в связи с вступлением в отношении Российской Федерации санкций, в том числе связанных с запретом прямо или косвенно участвовать в сделках, связанных с экспортом в Россию товаров двойного назначения и технологий, если предусматривается их использование для военных целей или конечным связанным с Министерством обороны РФ, а также обеспечением связанных с этим услуг¹⁸. Данная позиция перекликается и с основными подходами, сформировавшимися в судебно-арбитражной практике: необходимо устанавливать именно намерение

участника закупки не заключать договор (контракт), а не просто констатировать факт незаключения договора в установленные сроки, ведь такая ситуация может быть обусловлена юридическим форс-мажором (введением санкций, в частности)¹⁹.

Однако в случаях, когда порядок заключения договора был нарушен заказчиком, современная судебная практика единодушна: оснований для включения сведений об участнике закупки в РНП не имеется (в частности, направление заказчиком проекта договора с нарушением установленных документацией о закупке сроков, неустановление сроков представления подписанного договора и т. д.)²⁰.

¹⁹ См. п. 41 Обзора судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

²⁰ См., например, постановления Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 24 декабря 2015 г. № Ф01-5487/2015 по делу № А17-1908/2015, постановление Арбитражного суда Московского округа от 30 января 2015 г. № Ф05-15911/2014 по делу № А40-62415/14; заключения ФАС России от 30 апреля 2015 г. по делу № РНП/223ФЗ-13/2015, от 19 декабря 2014 г. по делу № РНП/223ФЗ-42/2014, от 19 декабря 2014 г. по делу № РНП/223ФЗ-37/2014, от 16 октября 2014 г. по делу № РНП/223ФЗ-30/2014, от 9 июля 2014 г. по делу № РНП/223ФЗ-16/2014, от 10 июня 2014 г. по делу № РНП/223ФЗ-12/2014, от 31 января 2014 г. по делу № РНП/223ФЗ-02/2014, от 26 декабря 2013 г. по делу № РНП/223ФЗ-12/2013, от 16 декабря 2013 г. по делу № РНП/223ФЗ-11/2013, от 11 декабря 2013 г. по делу № РНП/223ФЗ-10/2013, от 6 декабря 2013 г. по делу № РНП/223ФЗ-08/2013, от 5 декабря 2013 г. по делу № РНП/223ФЗ-06/2013; заключения Московского УФАС России от 11 июля 2016 г. по делу № 2-19-6873/77-16, от 15 июня 2016 г. по делу № 2-19-5623/77-16, от 25 мая 2016 г. по делу № 2-19-4644/77-16, от 20 апреля 2016 г. по делу № 2-19-3525/77-16.

¹⁷ См. решение Хабаровского УФАС России от 11 января 2017 г. по делу № 8-01/425. Об анализе состава «уклонения от заключения договора» по аналогии с составом правонарушения см.: *Панченко В. Ю., Шайхутдинов Е. М.* Субъективные критерии включения в реестр недобросовестных поставщиков при уклонении от заключения договора // Юрист. 2012. № 9. С. 14—15.

¹⁸ См. письмо ФАС России от 26 февраля 2015 г. № ИА/8719/15.

В отличие от Закона о контрактной системе, предусматривающего включение в РНП сведений не только о самом участнике закупки — юридическом лице, но и о его учредителях, а также членах исполнительных органов, Закон о закупках аналогичных норм не содержит, ни учредители, ни менеджеры участника закупки — юридического лица в нем не упомянуты. Соответственно, и оснований здесь меньше, и объем включаемых в РНП сведений иной²¹. Наконец, нельзя не отметить, что в РНП в сфере корпоративных закупок сведений в 20 раз (!) меньше, чем в аналогичном информационном ресурсе контрактной системы, причем эта тенденция наблюдается на протяжении нескольких лет²². Сложно даже предположить, чем обусловлена такая разница. Ведь в обеих сферах заказчики обязаны направлять необходимую информацию в антимонопольный орган для рассмотрения вопроса о включении сведений в РНП под страхом привлечения к административной ответственности на основании ч. 2 ст. 7.31, ст. 19.7.2-1 КоАП РФ.

²¹ Интересно, что практика создания информационных ресурсов, призванных аккумулировать сведения о нежелательных контрагентах, расширяется год от года. Так, в настоящее время функционирует Реестр недобросовестных участников аукциона, предусмотренный ст. 39¹² Земельного кодекса РФ (URL: <https://torgi.gov.ru/resources/org.apache.wicket.Application/downloadableResource?class=AntimonopolyLaw&id=10878946>). Также ст. 98¹ Лесного кодекса РФ предусмотрено создание и ведение реестра недобросовестных арендаторов лесных участков и покупателей лесных насаждений.

²² Так, по данным ЕИС, в РНП, который ведется на основании ст. 5 Закона о закупках, содержатся сведения о чуть более 500 участниках закупки, в то время как в аналогичном РНП, формируемом в соответствии со ст. 104 Закона о контрактной системе, имеются сведения о порядка 10 тыс. участников закупки.

Основной вывод, к которому следует прийти по результатам исследуемой проблематики, — это необходимость унификации законодательной регламентации тех информационных ресурсов, которые способны оказать негативное влияние на репутацию участников корпоративных закупок и в целом предназначены именно для фиксации такой негативной репутации. Оптимальным представляется регулирование РНП, которое имеет место именно в сфере корпоративных закупок.

Так, практика односторонних отказов от исполнения публичных контрактов наглядно демонстрирует повсеместные отказы антимонопольных органов от включения информации о поставщиках в РНП либо ввиду несоблюдения государственными (муниципальными) заказчиками процедуры отказа, либо ввиду оснований для отказа как таковых²³. Учитывая значительную долю дискреции в таких вопросах, приемлемым видится все же включение информации в РНП исключительно при условии расторжения договора на основании решения суда. В современной юридической литературе высказывается мнение о том, что даже решение суда не является достаточным основанием для включения сведений об участнике закупки в РНП, а требует дополнительной проверки со стороны антимонопольного органа²⁴. Но, на наш взгляд, судебная юрисдикция в данном случае перекрывает административную, и антимонополь-

²³ См. также: *Беляева О. А.* Порядок одностороннего отказа от исполнения муниципального контракта (постановление ВС РФ от 6 декабря 2016 г. № 31-АД-18) // *Комментарий судебной практики.* Вып. 23 / отв. ред. *К. Б. Ярошенко.* М., 2018. С. 30—39.

²⁴ См.: *Кабытов П. П.* Обжалование включения в реестр недобросовестных поставщиков // *Комментарий практики рассмотрения экономических споров (судебно-арбитражной практики).* М., 2017. С. 146—147.

ный орган должен просто выполнить формальности по наполнению РНП новыми сведениями, исходя из содержания судебного решения. Недопустимо даже предположить, чтобы административный орган «перепроверял» решение суда, вступившее в законную силу, для принятия какого-либо своего решения. Также нет достаточной необходимости, на

наш взгляд, в расширении данных об участниках закупки (например, сведения об учредителях участника закупки — юридического лица) в РНП. Одним словом, фиксация негативной деловой репутации участников в сфере регламентированных закупок в ближайшей перспективе должна быть унифицирована по примеру корпоративных закупок.

Библиографический список

Беляева О. А. Порядок одностороннего отказа от исполнения муниципального контракта (постановление ВС РФ от 6 декабря 2016 г. № 31-АД-18) // Комментарий судебной практики. Вып. 23 / отв. ред. К. Б. Ярошенко. М., 2018.

Власова А. С., Удалова Н. М., Кочкурова К. С. Становление «личности» коммерческой корпоративной организации: теоретические и практические аспекты // Право и экономика. 2015. № 9.

Гражданское право: учебник. Т. 2 / под ред. О. Н. Садикова. М., 2007.

Кабытов П. П. Обжалование включения в реестр недобросовестных поставщиков // Комментарий практики рассмотрения экономических споров (судебно-арбитражной практики). М., 2017.

Каменная Н. А., Корякин В. М. Включение в реестр недобросовестных поставщиков как мера гражданско-правовой ответственности участников размещения заказа на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд военных организаций: практические рекомендации // Право в Вооруженных Силах — Военно-правовое обозрение. 2010. № 5.

Козлова Н. В., Филиппова С. Ю., Масевич М. Г. Гражданская правосубъектность юридического лица // Юридические лица в российском гражданском праве: монография: в 3 т. / А. В. Габов, О. В. Гутников, Н. Г. Доронина и др.; отв. ред. А. В. Габов, О. В. Гутников, С. А. Силицын. М., 2015. Т. 1: Общие положения о юридических лицах.

Макарова Т. Н. Проблемы гражданско-правовой защиты деловой репутации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006.

Панченко В. Ю., Шайхутдинов Е. М. Субъективные критерии включения в реестр недобросовестных поставщиков при уклонении от заключения договора // Юрист. 2012. № 9.

Чваненко Д. А. Правовая природа реестра недобросовестных поставщиков // Юрист. 2014. № 24.

Черкасова Т. В. Гражданско-правовая защита чести, достоинства и деловой репутации как форма социальной защищенности граждан (по материалам судебной практики Северо-Кавказского региона): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001.

Шмелева М. В. Гражданско-правовое регулирование контрактных отношений при государственных и муниципальных закупках в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2013.