

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации

Федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение высшего образования
«Оренбургский государственный университет»

Т.В. Летуа

АДВОКАТИРОВАНИЕ В КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЕ

Учебник

Рекомендован ученым советом федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Оренбургский государственный университет» для обучающихся по образовательным программам высшего образования по направлениям подготовки, входящим в состав укрупненных групп направлений подготовки 38.00.00 Экономика и управление; 40.00.00 Юриспруденция

Оренбург
2018

УДК 347.4 (075.8)

ББК 67.404.91я73

Л 52

Рецензент – доктор юридических наук, доцент Н. Ю. Волосова

Л 52

Летуга, Т.В.

Адвокатирование в контрактной системе: учебник / Т.В. Летуга; Оренбургский гос. ун-т. – Оренбург: ОГУ, 2018. –151с.

ISBN 978-5-7410-2222-1

Учебник составлен с учетом практики преподавания в высших учебных заведениях и базируется на требованиях федерального государственного образовательного стандарта высшего образования.

Учебник призван содействовать обучающимся в эффективной самостоятельной подготовке по дисциплине «Адвокатирование в контрактной системе», также может использоваться для углубленного изучения материалов по курсу «Гражданское право».

В конце каждой главы приводится список использованных источников. Учебник содержит глоссарий. Предназначен также для аспирантов и преподавателей юридических вузов, работников органов государственной власти и практикующих юристов.

Учебник предназначен для обучающихся по образовательным программам высшего образования по направлениям подготовки, входящим в состав укрупненных групп направлений подготовки 38.00.00 Экономика и управление; 40.00.00 Юриспруденция.

УДК 347.4 (075.8)

ББК 67.404.91я73

© Летуга Т.В., 2018

© ОГУ, 2018

Содержание

Введение.....	4
1 Общие положения об адвокатировании в контрактной системе	7
1.1 Принципы контрактной системы в сфере закупок	7
1.2 Понятие адвокатирования в контрактной системе	13
1.3 Органы контроля и надзора, их роль в предупреждении правонарушений в сфере закупок.....	18
Список использованных источников	27
2 Ответственность и правонарушения в сфере закупок: понятие, правовое регулирование, виды	31
2.1 Правовые основы охраны и защиты участников государственных и муниципальных закупок.....	31
2.2 Ответственность в сфере закупок.....	37
2.3 Виды правонарушений в сфере закупок	61
Список использованных источников	89
3 Порядок обжалования ненормативных актов контрольных государственных органов, действий участников закупок.....	92
3.1 Административный порядок обжалования	92
3.2 Судебный порядок обжалования	114
Список использованных источников	125
4 Вопросы для самоконтроля	127
Заключение	131
5 Глоссарий	132
6 Тестовые задания	139
Рекомендуемые источники.....	149

Введение

Курс «Адвокатирование в контрактной системе» определяет своей целью изучение адвокатирования как деятельности, направленной на обеспечение конкуренции в сфере закупок посредством эффективной защиты прав участников закупок; изучение норм гражданского, административного, уголовного права, закрепляющих ответственность за нарушения законодательства в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд; освоение знаний о способах, средствах защиты прав и законных интересов хозяйствующих субъектов в административном и судебном порядке; изучение правовых основ гражданско-правовой, административной, уголовной, дисциплинарной ответственности; выработка навыков и умений выбора оптимального средства и способа защиты нарушенных прав, составления правовых документов. Столь широкий круг отраслевой принадлежности нормативных актов, используемых для ознакомления с основами правовой охраны и защиты, объясняется комплексностью, многогранностью самого института государственных закупок. Например, как указывается в Обзоре судебной практики применения законодательства о контрактной системе, утверждённом Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 28 июня 2017 г., Федеральным законом от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ (в ред. от 03.08.2018) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в целях развития добросовестной конкуренции, обеспечения гласности и прозрачности закупки, предотвращения коррупции установлены особенности заключения, изменения, расторжения государственных (муниципальных) контрактов, их исполнения и ответственности за неисполнение и ненадлежащее исполнение, но не содержится исчерпывающего регулирования гражданско-правовых отношений, возникающих в связи с контрактом. При разрешении споров по

государственным или муниципальным контрактам судебные инстанции применяют положения норм Гражданского кодекса Российской Федерации. Поэтому эффективная защита прав участника закупок без знания и использования норм гражданского законодательства невозможна.

Изучение основ адвокатирования в контрактной системе имеет своей целью также стимулирование проконкурентного поведения участников закупок, активизацию индивидуальными и коллективными предпринимателями и гражданами деятельности по защите своих прав и законных интересов.

В целом, освоение дисциплины будет способствовать развитию навыков самостоятельного применения законодательства, регулирующего контрактную систему, во взаимосвязи с законодательными нормами, устанавливающими ответственность за правонарушения в сфере государственных закупок и порядок защиты прав участников закупок. Освоение дисциплины проходит с учетом современной практики применения законодательства в процессе осуществления квалифицированной правоприменительной, правоохранительной, экспертно-консультационной профессиональной деятельности в сфере государственных закупок, на основе формируемых у обучающихся соответствующих компетенций.

Учебник предназначен для обучающихся по образовательным программам высшего образования по направлениям подготовки, входящим в состав укрупненных групп направлений подготовки 38.00.00 Экономика и управление; 40.00.00 Юриспруденция.

Учебник составлен с учетом практики преподавания в высших учебных заведениях и базируется на требованиях государственных стандартов и типовой программы.

Учебник призван также способствовать лучшей организации самостоятельной работы обучающихся.

По результатам освоения дисциплины, обучающиеся будут обладать такими компетенциями как:

- 1) готовностью действовать в нестандартных ситуациях, нести социальную и этическую ответственность за принятые решения;
- 2) готовностью к коммуникации в устной и письменной формах на русском и иностранном языках для решения задач в области профессиональной деятельности;
- 3) способностью выработать решения, учитывающие правовую и нормативную базу;
- 4) способностью осуществлять верификацию и структуризацию информации, получаемой из разных источников;
- 5) способностью критически оценивать информацию и конструктивно принимать решение на основе анализа и синтеза;
- 6) способностью обеспечивать соблюдение законодательства субъектами права;
- 7) способностью давать квалифицированные юридические заключения и консультации в конкретных видах юридической деятельности и другие.

1 Общие положения об адвокатировании в контрактной системе

1.1 Принципы контрактной системы в сфере закупок.

1.2 Понятие адвокатирования в контрактной системе.

1.3 Органы контроля и надзора, их роль в предупреждении правонарушений в сфере закупок.

1.4 Список использованных источников.

1.1 Принципы контрактной системы в сфере закупок

Раскрытие предмета курса необходимо начать с декларации и рассмотрения принципов контрактной системы (далее по тексту – КСистемы). Принцип (лат. *principium* – основа, первоначало) – руководящая идея, исходное направляющее начало [22, с. 382]. В логическом смысле принцип есть центральное понятие, представляющее обобщение и распространение какого-либо положения на все явления той области, из которой данный принцип абстрагирован. На языке философов принципами называются «системы положений директивного характера, которым подчиняются все последующие процедуры» [9, с. 168]. В теории права правовые принципы определяются как «результат определенного обобщения, научной абстракции» [17, с. 31], «...идеи, которые пронизывают право» [23, с. 186], «...наиболее общие руководящие положения права, имеющие в силу их законодательного закрепления общеобязательный характер» [11, с. 37].

Принципы не являются плодом субъективного усмотрения законодателей или ученых, они формулируются, исходя из самого содержания того или иного явления правовой действительности, смысла структурных элементов данного явления. Понимание принципов КСистемы позволит приблизиться к пониманию адвокатирования КСистемы.

В соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ (в ред. от 03.08.2018) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее по тексту – Закон о КС) принципами Ксистемы в сфере закупок являются:

- открытость;
- прозрачность информации о контрактной системе в сфере закупок;
- обеспечение конкуренции;
- профессионализма в заказчиков;
- стимулирования инноваций;
- единства контрактной системы в сфере закупок;
- ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд;
- эффективности осуществления закупок (ст.6).

В соответствии со ст. 3 Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ (в ред. 03.08.2018) принципами закупок являются:

- информационная открытость закупки,
- равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции,
- целевое и экономически эффективное расходование денежных средств и сокращение издержек,
- отсутствие ограничения допуска к участию в закупке.

Соответственно при осуществлении государственных и муниципальных закупок одним из важнейших «отправных начал» для правового регулирования и для осуществления действий уполномоченными субъектами является **открытость и прозрачность информации**, которая достигается размещением в единой информационной системе в сфере закупок соответствующей документации (ст. 7 Закона о КС). Данный принцип находит своё закрепление и на международном уровне. Так, в соответствии со ст. 75 Договора от 29.05.2014 г. «О Евразийском

экономическом союзе», государства-члены должны обеспечивать национальным законодательством информационную открытость проводимой ими конкурентной (антимонопольной) политики, в том числе посредством размещения сведений о деятельности уполномоченных органов государств-членов в СМИ и сети Интернет [13]. К информации, размещённой на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок, предъявляются требования **полноты** и **достоверности**.

Заказчики осуществляют закупочную деятельность в соответствии с положением о закупке с соблюдением всех обязательных закупочных процедур – начиная от формирования и размещения извещения на сайте закупок и заканчивая подведением итогов и подписанием договора, согласно итоговому протоколу, размещенному для открытого доступа. Обеспечение гласности и прозрачность закупок препятствует развитию коррупции в данной сфере. В соответствии с Постановлением Правительства от 10.09.2012 г. № 908 «Об утверждении Положения о размещении в единой информационной системе информации о закупке» размещение на официальном сайте сведений о государственных и муниципальных закупках проводится на русском языке. Следовательно, если, например, заказчик при размещении информации при наборе определённого текста будет использовать для отдельных символов латинский алфавит, подобное действие будет расцениваться как нарушение рассматриваемого принципа открытости и прозрачности и требований полноты и достоверности. Данные требования конкретизируются в Приказе Министерства экономического развития РФ от 16.11.2009 г. № 470 «О требованиях к технологическим, программным и лингвистическим средствам обеспечения пользования официальными сайтами Федеральных органов исполнительной власти», где указывается, что соответствующая информация не должна зашифровываться или защищаться от открытого доступа. Соответственно, случаи, в которых заказчик при разработке документации использует сложные, трудновоспроизводимые наименования товаров, работ, т.е. предмета закупки,

необходимо расценивать как нарушение принципа открытости информации, поскольку они затрудняют потенциальным участникам закупки поиск возможных закупок на сайте.

Принцип открытости и прозрачности информации также подразумевает необходимость фиксации на сайте всех вносимых изменений в закупочные документы, отражение разъяснения отдельных пунктов закупочной документации на сайте закупок. Так, если в нарушении требований Закона о КС ответ на запрос о даче разъяснений положений документации размещен в единой информационной системе без указания предмета запроса или если такие разъяснения изменяют суть положений документации ФАС России выдаст предписание об устранении нарушений [20].

При наличии дополнительных требований к участникам закупки заказчик обязан указывать соответствующую информацию в документации о размещении заказа (с.13) [19]. Например, в одном из дел было установлено, что в аукционной документации на закупку работ по строительству автомобильных дорог отсутствовали сведения о наличии дополнительных требований к участникам закупки. Не включение дополнительных требований в документацию нарушает принципы открытости, прозрачности проведения закупок, вводит в заблуждение потенциальных участников закупки относительно соответствия их требованиям заказчика. Судом установлено, что в извещении о закупке, размещённом учреждением, отсутствовало указание на специальные требования, предусмотренные Постановлением Правительства РФ от 4 февраля 2015 года № 99 «Об установлении дополнительных требований к участникам закупки отдельных видов товаров, работ, услуг, случаев отнесения товаров, работ, услуг к товарам, работам, услугам, которые по причине их технической и (или) технологической сложности, инновационного, высокотехнологичного или специализированного характера способны поставить, выполнить, оказать только поставщики (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации, а также документов, подтверждающих соответствие

участников закупки указанным дополнительным требованиям», в связи с чем решение антимонопольного органа признано законным.

Система в сфере закупок представляет собой совокупность содержащихся в базах данных информации о закупках, включая планы закупок, материалы о реализации данных планов, об исполнении государственных и муниципальных контрактов, о жалобах и контрольных проверках, а также о результатах таких проверок, мониторинг закупок, аудиторские заключения [8, с. 124].

Открытость закупок является как причиной, так и следствием, развития общественного контроля за соблюдением законодательства в КСистеме. Граждане России, юридические лица, а также иные коллективные образования вправе предлагать варианты совершенствования КСистемы, требовать от заказчиков пояснений об осуществлении закупок и об исполнении государственных и муниципальных контрактов, проводить мониторинг закупок, обращаться с заявлениями о проведении контрольных мероприятий в соответствующие государственные органы, обращаться в правоохранительные и судебные органы (ст. 102 Закона о КС). По данным Всероссийского центра изучения общественного мнения (ВЦИОМ) общественный контроль за государственными расходами является наиболее эффективным (38%), а 55% опрошенных граждан готовы принимать участие в таком контроле [7]. Соответственно, использование открытых данных о проведении закупочных процедур на этапе становления контрактной системы позволит стимулировать экономическое развитие страны через привлечение к закупкам большего количества субъектов малого и среднего предпринимательства, а также стимулировать снижение уровня коррупции при размещении заказов [21, с. 115-119].

КСистема также должна обеспечивать **конкуренцию между субъектами соответствующих отношений** (ст. 8 Закона о КС), а это означает, что любой субъект гражданско-правового оборота может стать подрядчиком по государственному контракту, поставщиком по поставке для

государственных и муниципальных нужд, исполнителем по договору возмездного оказания услуг. Открытая и эффективная конкуренция поставщиков и подрядчиков является наиболее действенным инструментом повышения эффективности закупок и приводит к обоюдовыгодным умеренным ценам [21, с. 115-119]. Такая конкуренция возможна лишь при обеспечении равных условий, для всех хозяйствующих при квалификационном отборе в ходе проведения конкурсов и определения победителей в сфере закупок.

В соответствии с Национальным планом развития конкуренции в Российской Федерации на 2018 - 2020 годы предусмотрено, в том числе, обеспечение прозрачности закупок, обеспечение недискриминационного доступа поставщиков к закупкам, увеличение доли закупок, участниками которых являются только субъекты малого предпринимательства и социально ориентированные некоммерческие организации конкуренции.

Применительно к предмету настоящей дисциплины необходимо также выделить такой принцип как **выполнение функции заказчика, специализированной организации и соответствующего контрольного органа на профессиональной основе** (ст. 9 Закона о КС), а также принцип **персональной ответственности за выполнением императивных требований**, установленных соответствующим законодательством (ст.12 Закона о КС). Профессиональная основа предполагает создание контрактной службы заказчика, нахождение в штате контрактного управляющего, которые обязаны обеспечивать качественное выполнение государственной или муниципальной организацией, или органом своих функций заказчика или иного участника КС системы.

Указанные принципы в совокупности демонстрируют необходимость обеспечения, с одной стороны, доступа к информации о государственных и муниципальных закупках, с другой стороны, – необходимость надлежащего уровня правовой охраны соответствующих отношений. В отличие от защиты, к которой необходимо прибегать при нарушении либо угрозе нарушения

прав и законных интересов, правовая охрана осуществляется постоянно. Защита предполагает использование юридических мер прекращения правонарушения, восстановления оспариваемых или нарушенных прав и представляет собой предусмотренную законом возможность реализовать меры правоохрнительного характера в целях устранения препятствий в осуществлении прав и исполнении обязанностей. Охрана, в свою очередь, включает в себя такие элементы как, гарантии общественный и ведомственный контроль в КСистеме. Соответственно вопросы реализации указанных принципов и защиты прав участников государственной закупки являются взаимосвязанными и взаимообусловленными.

1.2 Понятие адвокатиования в контрактной системе

Адвокатиование как термин в Российской Федерации получает своё закрепление, прежде всего в актах ФАС. В соответствии с Докладом ФАС России «О проведении мероприятий, направленных на разъяснение целей и задач антимонопольной политики, в целях адвокатиования конкуренции, в том числе путем взаимодействия с общественными организациями, научной общественностью, СМИ, органами государственной власти и органами местного самоуправления, а также работа общественно-консультативных и экспертных советов» под адвокатиованием понимается деятельность, которая осуществляется антимонопольным органом в целях создания конкурентных условий для экономической деятельности не с использованием правоприменительных механизмов, а в основном на основе взаимодействия с другими государственными ведомствами и за счет повышения информированности общественности о пользе конкуренции [24, с.109-121]. В соответствии с Докладом ФАС об адвокатиовании конкуренции в Российской Федерации большое значение приобретает информирование общества о тех мерах, которые предпринимаются органами

власти в целях защиты конкуренции [12]. К механизмам адвокатирования в соответствии с данным определением относятся:

- информационная работа по разъяснению антимонопольного законодательства;
- размещение информационных и аналитических материалов, направленных на предупреждение нарушений законодательства, освещение результатов деятельности антимонопольных органов;
- издание книг, тематических сборников, монографий, переводов иностранных книг, статей;
- проведение тренингов с представителями государственной власти и бизнес-сообщества;
- консультирование граждан и организаций по вопросам конкуренции;
- взаимодействие с экспертным сообществом, с хозяйствующими субъектами и некоммерческими организациями, взаимодействие с научным сообществом, проведение образовательных лекций и разработка научных подходов;
- международное сотрудничество, учёт зарубежного опыта развития адвокатирования;
- раскрытие информации о решениях, вынесенных Комиссией ФАС, судебными инстанциями по соответствующим делам.

В целом адвокатирование нацелено на развитие и стимулирование проконкурентного поведения у всех участников гражданско-правового оборота путём доведения в доступной форме информации о преимуществах такого поведения, о возможностях повышения эффективности деятельности каждого конкретного субъекта в рамках конкуренции. Данные мероприятия имеют прямое отношение и к КСистеме, поскольку, как указано, в Законе о КС (ст. 2) и в Обзоре судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд, утвержденном Президиумом Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2017 г.

[19] особенности заключения, изменения и прекращения государственных и муниципальных контрактов, установленные в Законе о КС и Гражданском кодексе РФ направлены на развитие добросовестной конкуренции, а также на установление гласности и прозрачности закупок, предотвращение коррупции.

Таким образом, адвокатирование как набор форм деятельности ФАС, направлена на укрепление конкуренции в том числе и в сфере государственных закупок. Соответственно, поставщики, подрядчики по государственным контрактам должны знать о преимуществах конкурентной среды, а также должны четко представлять последствия несоблюдения законодательства в сфере государственных закупок. Именно поэтому ряд учёных обозначают в качестве обязательного составного элемента адвокатирования правоприменение, которое демонстрирует действенность тех или иных санкций за нарушение законодательства [18, с. 97]. Как верно замечает В. И. Беспятых одним из направлений конкуренции является совершенствование механизма защиты конкуренции, а именно совершенствование правоприменительной практики, установление справедливых и соразмерных санкций за нарушение в сфере конкуренции, создание механизмов защиты пострадавших участников рынка [10, с. 26-29]. А информированность участников закупки о формах, способах и средствах защиты своих прав позволит добросовестным субъектам экономического оборота эффективно защищать свои права и становиться участниками контрактов. Такая защита восстановит нарушенные права конкретного субъекта и будет способствовать развитию конкуренции, повышению открытости и прозрачности процедур закупки и борьбе с коррупцией в этой сфере.

По мнению И. В. Князевой адвокатирование также в обязательном порядке включает не только стимулирование проконкурентного поведения всех хозяйствующих субъектов и органов власти, не только пропаганду преимуществ справедливой и здоровой конкуренции, но и предупреждение

нарушений антимонопольного законодательства и активизацию предпринимателями и гражданами защиты своих прав и интересов, нарушенных вследствие ограничения конкуренции [15, с. 82-89].

Соответственно ряд учёных в отличие от подхода, выбранного ФАС признают необходимость включения в понятие адвокатиования вопроса о правовой охране, защите, о правоприменении норм соответствующего законодательства.

Наиболее последовательно идея о включении в рассматриваемый феномен правоприменительной деятельности прослеживается в работе В. А. Косинова, который указал на то, что при применении законодательства о конкуренции существенное значение имеет возможность выявления фактов нарушения действующего законодательства [16, с. 1531-1535]. Так как возможности государственного органа самостоятельно получить всю необходимую информацию о правонарушениях ограничены, ключевую роль играет поведение хозяйствующих субъектов, которые подобной информацией располагают. Однако, для того, чтобы хозяйствующие субъекты могли квалифицировать те или иные действия как нарушение законодательства, могли отличить правомерное поведение от неправомерного, они должны понимать содержание законодательства и обладать высоким уровнем правовой культуры. Поэтому с помощью адвокатиования должна распространяться информация о действиях антимонопольных и других надзорных органов, а также судебных инстанций по применению законодательства и конкретных санкциях, применяемых к недобросовестным участникам КСистемы.

Раскрытие понятия адвокатиования в КСистеме будет неполным без выяснения этимологии данного термина. Данное понятие было заимствовано из практики деятельности зарубежных общественных организаций и анализ соответствующих работ приводит к выводу о достаточном разнообразии подходов к понятию адвокатиования. Однако при всем разнообразии подходов, все определения дают достаточно чёткое представление о цели

адвокатирования. В отличие от обозначенного в начале настоящего параграфа определения, охватывающего в общем и целом действия субъектов по пропагандированию, целью адвокатирования с точки зрения зарубежных исследователей является эффективность защиты прав, а не распространение сведений. Адвокатирование призвано создавать публичное пространство для возможности оспаривания частными лицами несправедливых актов, решений органов публичной власти [25]. Активизация правозащитной деятельности в свою очередь с неизбежностью будет способствовать развитию конкуренции и, как указывалось в первом параграфе, создаст платформу для общественного контроля в КСистеме. В целом, в зарубежной практике механизмы адвокатирования и развитие правовой и конкурентной культуры являются составляющими антимонопольной политики государства. В свою очередь защита участников государственных и муниципальных закупок представляет собой деятельность самих участников, а также уполномоченных государственных органов, направленная на устранение препятствий в допуске к участию в контрактной системе, на реализацию прав хозяйствующих субъектов, на восстановление субъективных прав и компенсацию убытков

Опираясь на системное толкование различных подходов, следует сформулировать определение адвокатирования, наиболее отвечающее требованиям современного экономического оборота и интересам общества. **Под адвокатированием в КСистеме понимается деятельность, направленная на обеспечение конкуренции в сфере закупок посредством эффективной защиты прав участников закупок.**

Соответственно субъектами адвокатирования наряду с антимонопольными органами являются иные государственные органы, в том числе органы судебной власти, а также общественные организации и иные институты гражданского общества.

Адвокатирование в КСистеме как учебная дисциплина представляет собой систему знаний, опирающихся на различные отрасли права:

административного, гражданского, уголовного права и процесса, а также трудового права.

1.3 Органы контроля и надзора, их роль в предупреждении правонарушений в сфере закупок

В соответствии с Законом о КСистеме, а также Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 августа 2013 г. № 728 «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», Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2013 г. № 1092 «О порядке осуществления Федеральным казначейством полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере» основными органами по регулированию контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд являются Федеральная антимонопольная служба России, Министерство финансов Российской Федерации; органами контроля и надзора с сфере государственных закупок являются: ФАС России, Федеральное казначейство, Счётная палата РФ, Прокуратура РФ, Федеральная налоговая служба.

Также Закон о КСистеме (ст.100) устанавливает, что к органам, полномочным осуществлять контроль в соответствующей сфере относятся наряду с указанными государственными органами, Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом», Государственная корпорация по космической деятельности «Роскосмос», органы управления государственными внебюджетными фондами, муниципальные органы, которые осуществляют ведомственный контроль в отношении подведомственных им заказчиков.

Президент Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, а также указанные корпорации вправе принимать нормативные правовые акты в сфере государственных закупок.

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 331 (ред. от 17 февраля 2018) «Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе» Федеральная антимонопольная служба – это орган исполнительной власти, выполняющий функции по принятию правовых актов и контролю за соблюдением законодательства в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, а также по согласованию применения закрытых способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

ФАС России находится в подчинении Правительства Российской Федерации. Федеральная антимонопольная служба осуществляет свою деятельность непосредственно, а также через свои территориальные органы.

Федеральная антимонопольная служба осуществляет свою деятельность непосредственно и через свои территориальные органы во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, а также с Центральным банком Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями.

В соответствии с информацией на официальном сайте ФАС России по практике правоприменения Закона о КС только за I-полугодие 2018 года в ФАС и её территориальные органы поступило 42 206 жалоб, из них обоснованными признаны более 14 тысяч жалоб, необоснованными – 18,5 тысяч. Было выдано 11 341 предписаний. ФАС за этот период рассмотрела 3487 жалоб, из них обоснованными признаны 1340, необоснованными – 1765, выдано 985 предписаний.

ФАС России обладает широкими полномочиями, в частности, в рамках полномочий по осуществлению контроля в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг данный государственный орган решает следующие задачи:

1. Осуществление контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов Российской Федерации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд государственными заказчиками, муниципальными заказчиками, органом, уполномоченным на осуществление функций по размещению государственных (муниципальных) заказов для государственных (муниципальных) заказчиков, конкурсной, аукционной или котировочной комиссией;

2. Согласование решения о размещении заказа у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) государственными и муниципальными заказчиками;

3. Рассмотрение жалоб на действия (бездействие) государственного (муниципального) заказчика, уполномоченного органа, конкурсной, аукционной или котировочной комиссии по существу;

4. Осуществление контроля за исполнением предписаний ФАС России, выданных государственному (муниципальному) заказчику, уполномоченному органу, специализированной организации либо конкурсной, котировочной или аукционной комиссии.

Несмотря на обширные полномочия ФАС России в сфере государственных и муниципальных закупок, они всё же ограничены законодательными положениями. Так, ФАС России, по решению Верховного суда, не может рассматривать основную часть жалоб, касающихся закупок госкомпаний по ускоренной процедуре.

Как указано на официальном сайте ФАС России, Верховный суд РФ серьезно сократил полномочия ФАС по рассмотрению жалоб в рамках 223-

ФЗ, не указанных в ч. 10 ст. 3 закона. Такое решение Верховного Суда РФ было сделано в рамках дела по закупке услуг на исследование и измерение загрязнений воздуха для ТЭЦ в Алтайском крае. Территориальное управление ФАС тогда установило, что заказчик предоставил одному из участников определенные преимущества, в результате чего второй не мог сделать выигрышное ценовое предложение. Суд счел, что ФАС не имел права рассматривать жалобу на нарушение по ускоренной процедуре, поскольку ч. 10 ст. 3 закона 223-ФЗ не содержит основания для подачи жалобы в ФАС России. Перечень в этой статье включает в себя всего четыре основания: не размещение или размещение недостоверной информации на сайте закупок, предъявление к участникам закупки излишних требований и нарушения при закупке обязательных положений 44-ФЗ. По мнению суда, жалобы по иным основаниям не могут рассматриваться ФАС России по ускоренной процедуре.

Казначейство России стало одним из основных субъектов, единым федеральным органом исполнительной власти, ответственным за функционирование единой информационной системы в сфере закупок, которая направлена, в том числе на осуществление текущего финансового контроля государственных закупок. Так, данный орган компетентен рассматривать вопросы:

- соответствия информации об объеме финансового обеспечения, включенной в планы закупок, сведениям об объеме финансового обеспечения для осуществления закупок, утвержденным и доведенным до заказчика;
- соблюдение требований к обоснованию закупок при формировании планов закупок и обоснованности закупок;
- определение и обоснование начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), при формировании планов-графиков

- соответствие использования поставленного товара, выполненной работы (ее результата) или оказанной услуги целям осуществления закупки и другие [14].

По Постановлению Правительства РФ от 30.12.2017 № 1722 "Об утверждении Правил казначейского сопровождения средств в случаях, предусмотренных Федеральным законом "О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов, операции по списанию целевых средств по расходам юридических лиц, отраженных на лицевых счетах для учета операций неучастника бюджетного процесса, проводятся после осуществления территориальными органами Федерального казначейства санкционирования расходов в порядке и проверки представленных документов, подтверждающих возникновение денежных обязательств юридических лиц.

Органы Казначейства осуществляют также проверки:

- соответствия содержащихся в документах сведений о сроках поставки товаров или выполнения работ и количестве товаров условиям договоров, государственных контрактов, договоров о капитальных вложениях, контрактов учреждений и договоров;

- соответствия информации, содержащейся в документах фактически поставленным товарам, в том числе с использованием фото- и видеотехники в соответствии с регламентом Федерального казначейства;

- соответствия информации, содержащейся в документах, данным раздельного учета затрат;

- соответствия информации, содержащейся в документах, информации о структуре цены государственного контракта, договора о капитальных вложениях, контракта учреждения и договора или о структуре суммы субсидии (взноса) по соглашению;

- наличия на сайте на <http://zakupki.gov.ru> документов-оснований.

В случае выявления нарушений в ходе проверки органы Федерального казначейства уведомляют стороны контракта и возвращают платежные документы без исполнения.

Счётная палата РФ осуществляет последующий и предварительный контроль за расходованием средств бюджета. В свою очередь, ФАС России осуществляет финансовый контроль на всех стадиях организации и осуществления закупок.

В соответствии с Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 г. № 2202-1 (ред. от 03.08.2018) органы прокуратуры полномочны осуществлять надзор за соблюдением и исполнением государственными органами и хозяйствующими субъектами положений Конституции РФ, законов России (ст. 22). Органы прокуратуры вправе требовать от должностных лиц государственных, муниципальных органов власти, хозяйствующих субъектов представления необходимых документов и иных сведений, вправе проводить проверки по поступившим обращениям граждан и организаций, вызывать должностных лиц и граждан для объяснений по поводу правонарушений. Соответственно они наделяются функциями выявления, пресечения, устранения, предупреждения правонарушений. Прокурор и его заместитель по установленным в законе основаниям возбуждают производство об административном правонарушении, предостерегают о недопустимости нарушения закона, опротестовывают противозаконные акты, обращаются в судебные инстанции с требованием о признании незаконных актов недействительными, вносят представления об устранении нарушений законов. Лица, в отношении которых вынесены акты реагирования прокурора или его заместителя обязаны незамедлительно приступить к выполнению требований, содержащихся в этих актах.

Органы прокуратуры проводят проверки исполнения законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд на постоянной основе.

Наиболее распространёнными мерами реагирования в рассматриваемой сфере являются: представление и постановление прокурора.

Представление прокурора об (ст. 24) об устранении нарушений закона вносится прокурором или его заместителем в орган или должностному лицу, которые полномочны устранить допущенные нарушения. В течение 1 месяца со дня внесения представления лицами, нарушившими законодательство, должны быть приняты меры по устранению допущенных нарушений закона, их причин и условий, им способствующих. Об устранении данных нарушений должно быть сообщено в письменной форме прокурору.

Так, например, в результате проверки соблюдения законодательства о контрактной системе при осуществлении закупок и единственного поставщика прокуратурой г. Комсомольска-на-Амуре обнаружены нарушения срока размещения информации в единой информационной системе пятью заказчиками. По итогам проверки заказчикам внесены представления об устранении выявленных нарушений, по результатам рассмотрения которых два должностных лица привлечены к дисциплинарной ответственности (официальный сайт прокуратуры Хабаровского края <http://www.prokurorhbr.ru/>).

Мотивированное постановление о возбуждении производства об административном правонарушении выносится прокурором (ст. 25) и подлежит рассмотрению уполномоченным на то органом или должностным лицом в определённые в законе сроки. Так, например, по постановлению Уфимского транспортного прокурора за нарушения требований части 3 статьи 103 Закона о КСистеме, выразившееся в несвоевременном предоставлении в реестр контрактов информации и документов, подтверждающих исполнение контрактов к административной ответственности по части 2 статьи 7.31 КоАП РФ привлечены два должностных лица таможни с назначением наказания в виде административного штрафа (официальный сайт Приволжской транспортной прокуратуры <https://ptproc.ru/ru/news/?nid=3449&a=entry.show>).

Следует особо отметить, что в течение месяца с момента получения представления прокурора хозяйствующий субъект обязан сообщить результаты принятых мер, либо обоснование невозможности их выполнения (ст. 24 Закона о прокуратуре). При том, невыполнение требований прокурора, вытекающих из его полномочий, и непредставление сведений о невозможности такого выполнения может повлечь привлечение к административной ответственности по ст. 17.7 КоАП РФ.

В части налогообложения Федеральная налоговая служба РФ осуществляет контроль и надзор за соблюдением участниками закупок положений Налогового кодекса РФ. В своих пояснениях Р. Лахман отмечает, что Федеральная налоговая служба РФ разъясняет отдельные моменты, связанные с особенностью налогообложения участников закупки, вызванных отдельными императивными требованиями Закона о КС. Так, например, хозяйствующий субъект, который планирует участвовать в торгах на право исполнить государственный заказ, несет ряд сопутствующих расходов, которые в ряде случаев по мнению ФНС России, уменьшают налогооблагаемую прибыль потенциального исполнителя. К таким расходам относятся плата за предоставление документации о торгах, расходы, связанные с подачей заявки на участие в торгах. Стоимость банковской гарантии участник торгов может учесть при налогообложении прибыли в составе затрат на оплату банковских услуг (пп. 25 п. 1 ст. 264 и пп. 15 п. 1 ст. 265 НК РФ). Причем указанные расходы придется равномерно распределить на весь срок действия банковской гарантии (Письмо ФНС России от 04.06.2013 № ЕД-18-3/606).

ФНС России Письмом от 17.05.2010 № ШС-37-5/1658@ довела до сведения территориальных инспекций и использования в работе Письмо Минэкономразвития России от 28.04.2010 № 6746-АП/Д22 «Об изменениях в Приказ Минэкономразвития России от 05.12.2008 № 427». В этом Письме ведомство разъяснило, что заказчики, в том числе при размещении заказов на поставки товаров для государственных или муниципальных нужд путем

проведения открытого аукциона в электронной форме, обязаны предоставлять преимущества товарам российского происхождения.

Кроме того, на законодательном уровне установлен запрет на допуск товаров, происходящих из иностранных государств, работ и услуг, которые выполняют иностранные лица, а также ограничения допуска этих товаров, работ и услуг для целей осуществления госзакупок (ч. 3 ст. 14 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»).

Исполнитель государственного контракта вправе получить отсрочку по уплате налогов. Так, ФНС России напомнила, в каких случаях компания может получить отсрочку по уплате налогов. Одно из условий — несвоевременная оплата услуг, выполняемых в рамках государственного контракта (пп. 2 п. 2 ст. 64 НК РФ).

Соответственно, если государственный заказчик несвоевременно оплатил услуги по государственному или муниципальному контракту, исполнитель вправе обратиться в инспекцию с заявлением о предоставлении отсрочки. При этом к заявлению необходимо приложить документы, подтверждающие наличие основания для изменения срока уплаты налога (пп. 7 п. 5 ст. 64 НК РФ). В частности, это может быть копия государственного контракта с указанием даты перечисления оплаты и выписка с банковского счёта, свидетельствующая об отсутствии поступления денежных средств [17].

Законодательство предусматривает необходимость внутренней проверки деятельности заказчиков по размещению заказов на поставку для государственных или муниципальных нужд. В таких случаях уполномоченные на осуществление контроля в сфере закупок по результатам проверок составляют акт, который необходим для исполнения и устранения выявленных нарушений. Такие акты могут служить основанием к возбуждению административного производства и привлечению нарушителей

к ответственности, но только уже уполномоченными государственными контрольными органами (ФАС России, Федеральное Казначейство и др.).

Соответственно такие акты носят внутрикорпоративное значение и не могут приравниваться к постановлениям контрольных органов государственной власти.

Список использованных источников

1. Российская Федерация. Законы. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. [Электронный ресурс].: федер. закон : [принят Гос. Думой 05.04.2013 г. № 44-ФЗ] (в ред. от 03.08.2018) // Консультант Плюс: справочная правовая система / разработ. НПО «Вычисл. математика и информатика». – Москва: Консультант Плюс, 1997-2018. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

2. Российская Федерация. Законы. О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц. [Электронный ресурс].: федер. закон : [принят Гос. Думой 18.07.2011 г. № 223-ФЗ] (в ред. 03.08.2018) // Консультант Плюс: справочная правовая система / разработ. НПО «Вычисл. математика и информатика». – Москва: Консультант Плюс, 1997-2018. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

3. Постановление Правительства от 10.09.2012 г. № 908 «Об утверждении Положения о размещении в единой информационной системе информации о закупке» // Консультант Плюс: справочная правовая система / разработ. НПО «Вычисл. математика и информатика». – Москва: Консультант Плюс, 1997-2018. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

4. 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 [Электронный ресурс].: Постановление Правительства Российской Федерации

Федерации от 26 августа 2013 г. № 728 // Консультант Плюс: справочная правовая система / разработ. НПО «Вычисл. математика и информатика». – Москва: Консультант Плюс, 1997-2018. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

5. Об установлении дополнительных требований к участникам закупки отдельных видов товаров, работ, услуг, случаев отнесения товаров, работ, услуг к товарам, работам, услугам, которые по причине их технической и (или) технологической сложности, инновационного, высокотехнологического или специализированного характера способны поставить, выполнить, оказать только поставщики (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации, а также документов, подтверждающих соответствие участников закупки указанным дополнительным требованиям [Электронный ресурс].: Постановление Правительства Российской Федерации от 4 февраля 2015 г. № 99 // Консультант Плюс: справочная правовая система / разработ. НПО «Вычисл. математика и информатика». – Москва: Консультант Плюс, 1997-2018. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

6. Об утверждении Положения об информационной политике Федеральной антимонопольной службы и ее территориальных органов [Электронный ресурс].: Приказ ФАС России от 10.11.2015 г. № 1069/15 (ред. от 11.05.2018). Зарегистрировано в Минюсте России 16.03.2016 № 41430 // Консультант Плюс: справочная правовая система / разработ. НПО «Вычисл. математика и информатика». – Москва: Консультант Плюс, 1997-2018. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

7. Абрамов, К. В. Эффективность системы контроля проведения государственных закупок /К. В. Абрамов. [Электронный ресурс].: <http://open.gov.ru/upload/iblock/22c/22c11f5dcd1b2a9ed1757989645714c5.pdf>

8. Архалович, О. В. Принципы контрактной системы в сфере закупок / О. В. Архалович // Юридическая наука и правоохранительная практика. - 2013. - № 3 (25) - С.123-127. С.124.

9. Бержель, Ж.-Л. Общая теория права / Под ред. В. И. Даниленко (Пер. с фр.). - М.: Издат. Дом NOTA VENE. - 2000.- 576с.
10. Беспятых, В. И. К вопросу адвокатирования конкуренции / В. И. Беспятых // Право и политика. 2016. №1. С. 26-29.
11. Гражданское право: В 2-х т. Т. 1: Учебник / Отв. ред. проф. Е. А. Суханов. - М.: Волтерс-Клувер, 2004г. – 704с.
12. Доклад Федеральной антимонопольной службы и ее территориальных органов об адвокатировании конкуренции в Российской Федерации [Электронный ресурс].: https://fas.gov.ru/documents/type_of_documents/doklady_o_sostoyanii_konkurencii
13. Зачем следовать принципам Федерального закона № 223-ФЗ [Электронный ресурс].: https://otc.ru/academy/articles/principyu_223-FZ
14. Истомина, Е. А. Финансовый контроль государственных закупок в России / Е. А. Истомина // Вестник Челябинского государственного университета. – 2017. - №5 (401). Экономические науки. Вып. 57. С. 82-89.
15. Князева, И. В. Антимонопольная политика государства: учебное пособие / И. В. Князева. - Новосибирск, 2014. - 208с.
16. Косинов, В. А. Адвокатирование конкуренции как способ защиты права на конкуренцию / В. А. Косинов // Научно-методический электронный журнал «Концепт». – 2014. – Т. 20. – С. 1531–1535. [Электронный ресурс].: <http://e-koncept.ru/2014/54570.htm>.
17. Лахман Р. Разъяснения ФНС России о нюансах налогового учета у исполнителей государственных заказов // Российский налоговый курьер. 2015. № 1-2. С. 30 — 33. Лившиц, Р. З., Никитинский, В. И. Принципы советского трудового права / Р. З. Лившиц, В. И. Никитский // Советское государство и право. - 1974. - С. 31.
18. Моросанова, А. А. Зарубежный опыт адвокатирования конкуренции: цели, методы и результаты / А. А. Моросанова, А. И.

Мелешкина, А. Ф. Фатихова А. Ф. // Научные исследования экономического факультета. Электронный журнал. Том 7. Выпуск 1. С. 95 – 115.

19. Обзор судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утверждён Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 28.06.2017 г. [Электронный ресурс].: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_218867/

20. Оренбургский государственный экономически колледж-интернат нарушил требования Закона о контрактной системе. [Электронный ресурс].: <https://orenburg.fas.gov.ru/news/12424>

21. Попова, Е. А. Институциональные и организационные основы открытости государственных закупок / Е. А. Попова // Государственное и муниципальное управление. Учёные записки СКАГС. - 2014. - №3. - С.115-119.

22. Философский словарь / Под ред. И. Т. Фролова. - М.: изд-во политической литературы, 1986. – 719с.

23. Черданцев, А. Ф. Теория государства и права: Учебник для вузов / А. Ф. Черданцев. М.: Юрайт, 1999. – 432с.

24. Шаститко, А. Адвокатирование конкуренции как часть конкурентной политики / А. Шаститко, С. Авдашева // Вопросы экономики. - 2005. - №12. - С.109-121.

25. Cohen, David; de la Vega, Rosa, and Watson, 2001. Advocacy for Social Justice: A Global Action and Reflection Guide, P.9. Kumarian Press, Inc., Connecticut, USA.

2 Ответственность и правонарушения в сфере закупок: понятие, правовое регулирование, виды

2.1 Правовые основы охраны и защиты участников государственных и муниципальных закупок.

2.2 Ответственность в сфере закупок.

2.3 Виды правонарушений в сфере закупок.

2.4 Список использованных источников.

2.1 Правовые основы охраны и защиты участников государственных и муниципальных закупок

Правовые основы охраны и защиты участников государственных и муниципальных закупок составляют нормативно-правовые акты Российской Федерации как процессуальной, так и материальной принадлежности. Материальные нормы права устанавливают правила поведения участников закупок, а процессуальные нормы права содержат императивные требования к порядку, срокам, субъектам защиты прав и интересов участников закупок. Правовые основы закладываются посредством нормативно-правовых актов. Нормативный акт – это официальный документ, созданный компетентными государственными органами и содержащий общеобязательные юридические нормы (правила поведения).

Нормативно-правовой акт выступает элементом целостной системы законодательства, следовательно, стройная, сбалансированная система законодательства возможна лишь при внутренней согласованности нормативно-правовых актов, отсутствии их дублирования и коллизии. Правовое регулирование в сфере государственных и муниципальных закупок осуществляется с помощью достаточно большого количества нормативных актов. Было бы неправильным рассматривать массив этих актов как механический конгломерат, где каждый действует сам по себе вне какой-либо связи с другими. Наоборот все компоненты этого массива находятся

между собой в постоянной связи. Каждый нормативно-правовой акт действует постольку поскольку имеется еще ряд дополняющих и развивающих его актов. Отсюда можно вести речь о классификации нормативных актов. В процессе классификации законов устанавливаются и фиксируются закономерные связи между различными группами законов в рамках одного и того же их рода. Ранжированные по юридической силе нормативные акты образуют структурный ряд, в котором каждый из его элементов занимает строго определенное место. Каждый структурный ряд системы нормативно-правовых актов характеризуется иерархической связью его элементов, которая выступает как необходимая, закономерная связь этой системы. Иерархическая связь выражается в том, что нормативные акты имеют в структурном ряду определенное место и не могут содержать норм, противоречащих вышестоящим актам. В свою очередь каждый акт выступает исходной правовой базой для нормативных актов, расположенных в структурном ряду после него.

Систему законодательства, регламентирующего сферу закупок, возглавляет Основной Закон России – Конституция Российской Федерации, которая устанавливает основные гарантии охраны прав всех хозяйствующих субъектов, в том числе, осуществляющих свою деятельность в сфере КСистемы, а также всех граждан России. Так, по ст. 24 органы государственной власти и органы местного самоуправления, должностные лица обязаны обеспечить хозяйствующим субъектам возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими их права. Данные положения Конституции РФ имеют непосредственное значение для адвокатирования в контрактной системе, поскольку провозглашают принципы открытости и прозрачности государственных и муниципальных закупок. Также в Основном законе России содержатся ряд основополагающих положений, имеющих отношение к охране и защите прав участников закупки. Например, правила о судебной системе в Российской Федерации закреплены в главе 7 Конституции РФ.

Международные договоры, международные акты, ратифицированные Россией, являются составной частью системы законодательства Российской Федерации. Соответственно, если международным договором установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены, например, Законом о КСистеме, применяются правила международного договора. Примером международного договора в сфере государственных закупок является Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г., согласно ч. 1 ст. 88 которого должен обеспечиваться беспрепятственный доступ участников закупок государств-членов, проводимых в электронном формате, путем взаимного признания электронной цифровой подписи, изготовленной в соответствии с законодательством одного государства-члена, другим государством-членом. Совместное письмо Минфина России и Минкомсвязи России от 01.08.2018 № 24-06-05/54209 и ОП-П15-085-18306 «О совместной позиции Минфина России и Минкомсвязи России о применении электронной подписи участниками закупок, являющимися иностранными лицами, при участии в электронных процедурах, предусмотренных Федеральным законом «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» разъясняет, что участниками закупок, являющимися иностранными лицами, при участии в электронных процедурах, предусмотренных Законом № 44-ФЗ, могут использоваться:

- усиленные квалифицированные электронные подписи и квалифицированные сертификаты, выданные удостоверяющими центрами;
- электронные подписи и сертификаты, выпущенные в соответствии с нормами права иностранного государства и международными стандартами, и являющиеся сертификатами того вида, который соответствует усиленной квалифицированной электронной подписи и квалифицированному сертификату, выданным удостоверяющим центром;
- электронные подписи и сертификаты, в отношении которых в соответствии с международными договорами России осуществлены

мероприятия по взаимному признанию электронной подписи, изготовленной в соответствии с законодательством одного государства-члена соответствующего международного договора, другим государством-членом соответствующего международного договора, для использования в сфере государственных (муниципальных) закупок [8].

В настоящее время на электронных площадках в соответствии с Решением Коллегии Евразийской экономической комиссии от 23 августа 2012 г. № 144 "Об утверждении Плана мероприятий по вопросу взаимного признания электронной цифровой подписи, изготовленной в соответствии с законодательством одного государства-члена Таможенного союза и Единого экономического пространства (Республики Беларусь или Российской Федерации), другим государством-членом Таможенного союза и Единого экономического пространства (Республикой Беларусь или Российской Федерацией) в целях исполнения Соглашения о государственных (муниципальных) закупках", дополнительным соглашением к Соглашению о функционировании ранее прошедших отбор электронных площадок от 04 мая 2010 г., заключенным на основании пункта 11 указанного плана, обеспечивается признание электронной подписи, созданной в соответствии с законодательством Республики Беларусь.

Таким образом, международные акты призваны урегулировать отдельные вопросы, необходимые для осуществления поставок на международном уровне и имеют непосредственное влияние и на сферу государственных закупок.

Материальные нормы в рассматриваемой сфере содержатся в следующих основных нормативных актах:

- Закон о КСистеме;
- Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ;
- Гражданский кодекс Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (в ред. от 21.07.2014);

- Гражданский кодекс Российской Федерации, часть 2 от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (в ред. от 29.07.2018 № 225-ФЗ);
- Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (в ред. от 03.08.2018);
- Федеральный закон от 07 февраля 2011 г. № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований».

В научной литературе отмечается, что отечественная система закупок преимущественно выступает объектом гражданско-правового регулирования и отчасти только в вопросах ответственности административно-правового регулирования [19].

Далее, по юридической силе (по убываю) располагаются подзаконные акты, где высшую силу имеют Указы Президента России (в качестве примера можно указать Указ Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти»). Далее, Постановления Правительства РФ (например, Постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 331 «Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе») и акты, занимающие последнее по силе место в иерархии подзаконных актов – ведомственные акты.

Указы Президента России и Постановления Правительства РФ подлежат официальному опубликованию, ведомственные акты должны быть зарегистрированы в Министерстве юстиции Российской Федерации.

М. В. Шмелёва обращает внимание на тот факт, что система правовых средств, которые составляют механизм осуществления гражданских прав и исполнения обязанностей в сфере государственных и муниципальных закупок до конца не создана. Это подтверждается большим количеством поправок, вносимых в Закон о КС, а также чрезмерной базой подзаконных актов, регулирующих закупки. В результате в ряде случаев проявляется пробельность правового регулирования. И эффективная защита прав

участников закупок затрудняется неоднозначностью отдельных положений законов и подзаконных актов. В таких случаях особую значимость приобретает судебная практика, которая играет важную роль, поскольку законодательство не лишено противоречий и неясностей. Единая судебная практика оказывает настолько существенное воздействие на законодательство, фактически определяет направления его развития. Так, например, Определение Верховного Суда РФ от 28 июля 2017 г. по делу № 305-ЭС15-20073 и Определение Верховного Суда РФ от 27 декабря 2017 г. по делу № 310-ЭС17-12469 содержат правовую позицию, которая провозглашает первостепенность гласности, открытости и прозрачности заключения, исполнения государственных контрактов в целях обеспечения возможности публичного контроля за отношениями в данной сфере и соответственно, провозглашает неарбитрабельность споров, вытекающих из государственных контрактов, третейским судам. Поскольку последние придерживались ранее принципа конфиденциальности.

В Обзоре судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд, утвержденном Президиумом Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2017 г. указывается, что Законом о КС закрепляются особенности заключения, изменения, расторжения государственных (муниципальных) контрактов, их исполнения и ответственности за неисполнение и ненадлежащее исполнение, но не содержится исчерпывающего регулирования гражданско-правовых отношений, возникающих в связи с государственным (муниципальным) контрактом. Поэтому Закон о КС системе для обеспечения государственных и муниципальных нужд основывается на положениях ГК РФ, а при разрешении споров, связанных с контрактами, суды руководствуются нормами Закона о КС системе, толкуемыми во взаимосвязи с положениями ГК РФ, а при отсутствии специальных норм – непосредственно нормами ГК РФ.

В частности, в части 1 ГК РФ устанавливаются правила об организации и порядке проведения торгов (ст. 448), последствия признания торгов недействительными, правила расчёта убытков, в том числе, возникающих вследствие нарушения законодательства о КСистеме (ст. 15), в части 2 ГК РФ содержатся нормы о порядке заключения контракта, о возмещении убытков поставщику вследствие заключения государственного контракта (ст. 525-231) и другие.

Процессуальные нормы права, то есть общеобязательные правила поведения процедурного свойства, которые регламентируют правоприменительную деятельность государственных органов и устанавливают права и обязанности лиц, участвующих в таких процедурах, содержатся в Арбитражном процессуальном кодексе Российской Федерации, от 24.07.2002 г. № 95-ФЗ (ред. от 03.08.2018), Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 № 195-ФЗ (ред. от 07.03.2017 г.), Гражданском процессуальном кодексе Российской Федерации от 14.11.2002 г. № 138-ФЗ (ред. от 03.08.2018).

2.2 Ответственность в сфере закупок

Институт ответственности – один из самых сложных правовых институтов. Его «сложность» начинается уже с момента определения ответственности, под которой одни ученые понимают специфическую обязанность лица претерпеть определенные лишения имущественного характера за совершенное им правонарушение (С.С. Алексеев, М.Д. Шаргородский, С.Н. Братусь); другие - меру или форму государственного принуждения, применяемую к правонарушителю и неблагоприятные последствия в виде лишений имущественного или организационного характера, применяемые государственными органами (А.Б. Венгеров, В.С. Нерсесянц); третьи - правоотношение, возникающее между государством в лице его компетентных государственных органов или должностных лиц и

правонарушителем, в рамках которого государство обладает правом налагать взыскания за совершенное правонарушение, а нарушитель несет обязанность эти взыскания претерпевать (Г.В. Назаренко А.Я. Сухарев). Законодательство в сфере закупок устанавливает различные виды ответственности: административно-правовую, гражданско-правовую, дисциплинарную и уголовную. Соответственно, в случаях, когда какое-либо деяние участника закупки подпадает под нарушения, регламентированные в административном законодательстве – имеет место административно-правовая ответственность, в гражданском – гражданско-правовая и т.д. При том, возможны ситуации, когда за конкретное нарушение могут устанавливаться как административно-правовые или уголовные санкции, так и гражданско-правовые, и дисциплинарные.

Несмотря на различия в определении понятия ответственности, традиционно выделяются **общие условия** ее наступления, которыми являются:

1) **противоправное поведение нарушителя.** Противоправное поведение или деяния лица могут заключаться либо в действиях, которые противоречат установленным в нормах закона правилам, либо в бездействиях, когда правила закона требуют от субъекта определённых действий. При этом под нормой закона здесь следует понимать обобщённо как законодательные, так и подзаконные акты в сфере государственных и муниципальных закупок, поскольку большая доля норм права содержится именно в подзаконных актах, конкретизирующих общие положения Закона о КСистеме. Более того, противоправность может заключаться в неисполнении конкретных предписаний должностных лиц контрольных (надзорных) государственных органов в контрактной системе. За такие бездействия также предусматривается ответственность.

2) **имущественный, неимущественный вред** (например, ущерб, причинённый деловой репутации поставщика по государственным заказам), убытки, которые определяются по правилам ГК РФ и состояются из

реального ущерба и упущенной выгоды. Последняя представляет собой неполученные доходы, которые это лицо получило бы при обычных условиях, если бы его право не было нарушено. Реальный ущерб – это расходы, которые лицо, чье право нарушено, произвело или должно будет произвести для восстановления нарушенного права либо утрата или повреждение его имущества (ст.15). Понятие вреда в юриспруденции обычно используется для характеристики последствий, не связанных с реальным ущербом. Однако, в целом, понятие вреда является более широким по смысловому наполнению, нежели убытки, и характеризует любые негативные последствия в имущественной или неимущественной сфере лица;

3) наличие **причинной связи** между противоправным поведением и наступившими вредоносными последствиями. Причинная связь как элемент состава означает, что вред наступает именно от конкретных действий определённого субъекта. При наличии сомнений в такой фактической связи между деяниями и вредом, ответственность не наступает. Определение причинной связи означает выявление обстоятельств появления вреда, определение в результате чего именно они наступили и как деяния лица отразились на размере последствий. Причинно-необходимую или причинно-следственную связь следует отличать от случайной связи событий. Действие лица можно считать причиной определённого результата и возложить на него ответственность только в том случае, когда результат является закономерным, необходимым следствием данного действия [9, с.7];

4) наличие **вины** нарушителя. Вина представляет собой «внутреннее», психическое отношение лица к его противоправному деянию и его возможным последствиям. Виновность поведения означает что причинитель вреда недолжен (то есть не в соответствии с требованиями законодательства) сознательно (психически) отнёсся к своему поведению, которое он мог или должен был оценивать, как противоправное. В случаях отсутствия вины – лицо не может быть подвергнуто ответственности. Случаи невинного причинения вреда немногочисленны и обычно связываются с действием

непреодолимой силы и иных обстоятельств, не зависящих от воли причинителя вреда. Например, стихийное бедствие или отмена, изменение нормативно-правового акта в соответствии с которым данное лицо добросовестно осуществляло разрешённые таким актом действия. Чрезвычайные события и обстоятельства должны быть такими, которые лицо не могло ни предвидеть, ни предотвратить при соблюдении той степени заботливости и осмотрительности, которая от него требовалась.

В юриспруденции известны также такие действия, которые хоть и совершаются в нарушение закона, но, не могут относиться к числу правонарушений. Речь идёт о крайней необходимости и необходимой обороне, в случаях, когда их пределы не превышены. Крайняя необходимость имеет место в тех случаях, когда те или иные деяния совершаются для устранения опасности, непосредственно угрожающей отдельным лицам, либо обществу в целом, если данная опасность не могла быть устранена иными средствами и, если причиненный вред менее значительный, чем предотвращенный вред. Необходимая оборона – это действия, которые совершает лицо при своей защите, либо защите иных лиц, направленные на отражение посягательства, сопряжённого с насилием, либо угрозой такого насилия.

Вина, в соответствии с теорией права, подразделяется на две основные формы: умысел и неосторожность. Умышленное совершение правонарушения имеет место, когда лицо осознавало противоправность своих деяний, предвидело его возможные последствия и желало их наступления либо относилось к ним безразлично. Неосторожность имеет место в случаях, когда лицо предвидело возможность наступления вредоносных последствий, но без достаточных к тому оснований самонадеянно рассчитывало на предотвращение их либо не предвидело возможности их наступления, хотя должно было и могло их предвидеть [16, с. 604].

В ряде случаев заявители, оспаривая привлечение к ответственности за нарушение Закона о КС ссылаются на отсутствие умысла и соответственно на отсутствие обязательного элемента состава правонарушения. Однако, действия, совершённые по неосторожности, являются виновными, поскольку неосторожность, это одна из форм вины [14].

Однако, перечисленные условия в зависимости от отраслевой принадлежности (гражданское, уголовное, административное, трудовое право) и в зависимости от особенностей тех или иных отношений, могут существенно меняться по составу. Например, данные условия образуют состав гражданского правонарушения или рассматриваются как юридическое основание ответственности. Однако, если субъектом-нарушителем является индивидуальный предприниматель или юридическое лицо, а нарушения связаны с исполнением договорных обязательств – гражданско-правовая ответственность для них наступает «без вины», иными словами «на началах риска» (ст. 401 ГК РФ). В таком случае речь идёт об **усечённом составе** правонарушения.

Особое значение усечённый состав приобретает в административной ответственности. Это связано с особой опасностью нарушений в сфере государственных закупок, которые посягают не только на индивидуальные интересы отдельных участников закупок, но и создают неблагоприятные условия для развития здоровой конкуренции и эффективного использования бюджетных средств. Такие нарушения называют общественно опасными. Поэтому большинство норм, устанавливающих ответственность за нарушения положений Закона о КС, предусматривают её наступление в силу самого факта противоправного деяния без учёта последствий которые наступили или могли бы наступить. Т.е. при отсутствии убытков у участников закупки. Отсутствие необходимости для лица, обжалующего неправомерные действия, в таких случаях доказывать негативные последствия и причинно-следственную связь, свидетельствует о, так называемом, «формальном составе» правонарушения. По сравнению с

преступлениями по уголовному законодательству, административные правонарушения менее опасны для общества. Однако, их общественная опасность обуславливает правило о том, что наказуемым является сам факт нарушения конкретных норм закона, даже в том случае, если он не причинил никаких негативных последствий.

Так, например, при обжаловании в суде Постановления ФАС России (дело № 12-16/2012) было установлено, что заявитель в обоснование своей жалобы указал на то, что основанием для административной ответственности послужило нарушение порядка отбора участников аукциона на право заключить контракт. Заявитель, являясь заместителем председателя Единой комиссии по размещению заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд Администрации города проголосовала за допуск к участию в открытом аукционе на право заключения муниципального контракта на монтаж охранно-пожарной сигнализации в здании МОУ, участника размещения заказа, подавшего заявку с порядковым номером 5, заявка которого на участие в открытом аукционе не соответствовала законным требованиям, а именно, в заявке товарные знаки товаров, планируемых к использованию при выполнении работ указаны с сопровождением словами «или эквивалент», что не позволяет определить конкретный товар предлагаемый участником для использования при выполнении работ. Заявитель считает, что характер совершенного правонарушения, наличие вины в форме неосторожности, а также что необоснованный допуск участника не повлек за собой тяжкие последствия для участников открытого аукциона в электронной форме, имущественный вред никому не причинен, впоследствии процедура открытого аукциона приведена в соответствие с законом, все это свидетельствует об отсутствии существенного нарушения охраняемых правоотношений, в силу чего административное правонарушение может быть признано малозначительным. Однако, поскольку заявитель совершил правонарушение, предусмотренное ч.2 ст.7.30 КоАП РФ, которая

предусматривает наступление ответственности за совершённое правонарушение вне зависимости от наступления последствий, выразившихся в нарушении прав и законных интересов участников размещения заказа, суд оставил в силе Постановление ФАС России.

Нормы об ответственности в сфере закупок рассредоточены в различных актах, как законодательных, так и подзаконных, как материальных, так и процессуальных. Так, например, Федеральный закон «О защите конкуренции» от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ (с изм. 19.08.2018) устанавливает в ст. 36 правило о том, что хозяйствующие субъекты, их должностные лица, федеральные органы исполнительной власти (их должностные лица), органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации (их должностные лица), органы местного самоуправления (их должностные лица), иные органы или организации (их должностные лица), государственные внебюджетные фонды (их должностные лица), физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, обязаны исполнять решения и предписания антимонопольного органа в установленный такими решениями и предписаниями срок. Таким образом, на уровне специального закона устанавливается императивное (общеобязательное) предписание, которое должно быть соблюдено всеми хозяйствующими субъектами. Несоблюдение этих положений является административно наказуемым деянием (а именно, бездействием, либо действием в ненадлежащие сроки), ответственность за которое наступает по правилам ст. 19.5 КоАП РФ.

Другой пример демонстрирует возможность установления правонарушения и санкции за него в нормах отдельных законов без задействования норм КоАП РФ. Так, как указывается в Решении Арбитражного Суда г. Москвы от 05 июня 2014 г. по делу № А40-21273/14 в случаях уклонения от заключения контракта, одностороннего отказа заказчика от исполнения контракта в связи с существенным нарушением условий контракта поставщиком (подрядчиком, исполнителем) или судебного расторжения договоров с ними, по правилам Закона №223 (ст. 5) и

Закона о КС (ст. 104) предусмотрено наказание в виде внесения нарушителей в такой реестр. Порядок действий государственного органа по выполнению такой функции содержится в Постановлении Правительства РФ от 22.11.2012 № 1211 «О ведении реестра недобросовестных поставщиков, предусмотренного Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и Постановлении Правительства от 25.2.2013 №1062 «О порядке ведения реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей)» и в случаях нарушения такого порядка поставщик (подрядчик, заказчик) имеет право обратиться в суд с требованием об исключении сведений о нём из реестра и компенсации убытков, причинённых незаконным внесением по правилам ГК РФ, что подтверждается также Определением Верховного Суда РФ № 310-КГ16-556 от 30.05.2016 г. по делу № А23-1510/2015.

Перейдём к рассмотрению отдельных видов ответственности в сфере государственных и муниципальных закупок.

Уголовная ответственность представляет собой вид юридической ответственности, который выражается в назначении судом уголовного наказания по нормам Уголовного кодекса РФ лицу, совершившему преступление. В статьях 200.4, 200.5 УК РФ предусматриваются специальные составы преступлений применительно именно к сфере государственных закупок. Так, первая из указанных статей предусматривает ответственность за нарушение законодательства работником контрактной службы, контрактным управляющим, членом комиссии по осуществлению закупок, лицом, осуществляющим приемку поставленных товаров, выполненных работ или оказанных услуг, либо иным уполномоченным лицом, представляющим интересы заказчика в сфере закупок, которые не являются должностными лицами или лицами, выполняющими управленческие функции в хозяйствующем субъекте. Уголовная ответственность по ст. 200.4 УК РФ наступает только в том случае, если нарушение законодательства в сфере государственных и муниципальных

закупок было совершено из корыстной или иной личной заинтересованности и причинило крупный ущерб (в сумме, превышающей 2250000 руб.) или особо крупный ущерб (9000000 руб.). Ст. 200.5 УК РФ предусматривает ответственность за подкуп работника контрактной службы, контрактного управляющего, члена комиссии по осуществлению закупок. Под подкупом понимается передача денег или иного имущества, имущественных прав, оказание услуг за совершение деяний в интересах дающего или иных лиц в связи с закупкой. Ст. 200.5 УК РФ также налагает ответственность и за незаконное получение в указанных целях таких денег, иного имущества, имущественных прав и услуг. Под крупным размером для подкупа понимается сумма, превышающая 150000 руб., особо крупным – превышающая 1000000 руб.

Следует отметить, что уголовное законодательство предусматривает возможность освобождения лиц от уголовной ответственности по соответствующим статьям, если они активно способствовали раскрытию, расследованию преступления, либо в отношении них имело место вымогательство предмета подкупа, либо эти лица добровольно сообщили о совершенном преступлении в уполномоченный орган, имеющий право возбудить уголовное дело.

Кроме того, уголовная ответственность предусмотрена в УК РФ за провокацию взятки или коммерческого подкупа в сфере закупок (ст.304), уголовная ответственность в сфере ограничения конкуренции (ст.178), уголовная ответственность за злоупотребление полномочиями (ст.201).

Уголовной ответственности могут подлежать также следующие категории участников закупок:

- должностные лица заказчика по статьям УК РФ за нецелевое расходование бюджетных средств (ст.285.1 УК РФ), за злоупотребление служебными полномочиями (ст. 285 УК РФ), превышение должностных полномочий (ст. 286), служебный подлог (ст. 292), халатность (ст. 293), получение взятки (ст. 290), мелкое взяточничество (ст. 291);

- участники закупок по статьям УК РФ ст. 159 – мошенничество, ст. 160 – присвоение или растрата, ст. 165 – причинение имущественного ущерба путем обмана или злоупотребления доверием, ст. 178 – ограничение конкуренции (картель), ст. 201 – злоупотребление полномочиями, ст. 204 – коммерческий подкуп, ст. 291 – дача взятки, ст. 291.1 – посредничество во взяточничестве, ст. 291 – мелкое взяточничество.

Административная ответственность – вид юридической ответственности, который выражается в назначении уполномоченным органом административного наказания лицу, совершившему правонарушение [16, с.603].

Административным правонарушением признаётся противоправное виновное деяние лица, за которое нормами Закона о КС, Бюджетного кодекса РФ, КоАП или иного законодательного акта устанавливается ответственность. Характеристика административного правонарушения в юриспруденции сводится к определению объекта нарушения, объективной стороны, а также субъекта и субъективной стороны правонарушения. Объектом выступают отношения, регламентированные нормами законодательства о КС. Охраняются такие отношения Уголовным кодексом РФ, КоАП, Гражданским кодексом РФ, Трудовым кодексом РФ, поскольку в данных актах сконцентрированы меры ответственности за нарушения тех правил, которые закрепляются в законодательстве о КС. Объективная сторона правонарушения связана с выявлением конкретных действий или бездействий лица, а также установлением вреда и следственно-причинной связи. При определении объективной стороны правонарушения в административном праве (преступления в уголовном праве) придаётся также значение таким моментам, как время, место, способ, характер совершения деяния, его повторность, неоднократность, злостность, систематичность.

Субъектами нарушения в контрактной системе могут являться участники закупок (заказчики, поставщики, подрядчики и т.д.), контрольные органы. Недееспособное, ограниченно дееспособное лицо не может являться

субъектом правонарушения, поскольку не способно осознавать свои действия и руководить ими. То же положение относится к лицам, хотя в отношении которых родственники не обращались в суд за признанием таких лиц ограниченно дееспособными или недееспособными, но в силу психических заболеваний, находящихся в состоянии невменяемости.

Применительно к сфере государственных и муниципальных закупок особый интерес вызывает рассмотрение вопроса о, так называемых, специальных субъектах права. К последним относятся должностные лица, в полномочиях которых входил круг вопросов, связанных либо с участием в системе закупок, либо в контроле за закупками.

Субъективную сторону составляет психическое отношение субъекта к своим деяниям и их последствиям. Соответственно, речь идёт о вине. Во многочисленных нормах административного законодательства не указывается рассмотренные ранее формы вины, поскольку они не оказывают существенного значения для квалификации соответствующего нарушения.

Как указывается в КоАП и в Постановлении Верховного Суда РФ от 31 мая 2017 г. №25-АД17-5 если в совершенном деянии отсутствует состав административного правонарушения, предусмотренного конкретной статьёй КоАП РФ, следовательно, наблюдается отсутствие состава административного правонарушения, то это является одним из обстоятельств, при которых производство по делу об административном правонарушении не может быть начато, а начатое производство подлежит прекращению.

При решении вопроса об ответственности того или иного субъекта права судебные инстанции имеют право применять положения административного законодательства о **малозначительности** совершённого правонарушения (2.9 КоАП РФ). Как разъяснил Пленум Верховного Суда Российской Федерации в постановлении от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (п. 21),

малозначительным административным правонарушением является действие или бездействие, хотя формально и содержащее признаки состава административного правонарушения, но с учетом характера совершенного правонарушения и роли правонарушителя, размера вреда и тяжести наступивших последствий не представляющее существенного нарушения охраняемых общественных правоотношений. В таком случае лицо освобождается от административной ответственности с объявлением устного замечания. Такие обстоятельства, как, личность и имущественное положение привлекаемого к ответственности лица, добровольное устранение последствий правонарушения, возмещение причиненного ущерба, не являются обстоятельствами, характеризующими малозначительность правонарушения. Они в силу частей 2 и 3 ст. 4.1 КоАП РФ учитываются при назначении административного наказания. Квалификация правонарушения как малозначительного может иметь место только в исключительных случаях. А применение судом положений о малозначительности должно быть мотивировано [15].

Судебная практика в сфере государственных закупок по вопросу применения малозначительности не отличается единообразием. Это связано с тем, что суд обязан учитывать все обстоятельства совершения каждого конкретного правонарушения и применять то или иное решение в зависимости не только от указанных ранее основных элементов состава, но и от конкретных условий совершения нарушения. При назначении административного наказания физическому лицу также судами учитываются характер совершенного им административного правонарушения, личность виновного, его имущественное положение, обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность.

Так, например, в одном административном деле член единой комиссии по размещению заказов на поставки товаров, выполнении работ, оказания услуг для нужд ГУ – Управления Пенсионного фонда РФ привлечен к

административной ответственности, предусмотренной ч. 2 ст. 7.30 КоАП РФ, за нарушение порядка отбора участников аукциона, выразившееся в допуске к участию в аукционе ООО «Р», с назначением административного наказания в виде административного штрафа. Как установлено судами, во второй части заявки участника закупки отсутствуют документы о декларировании ООО «Р» своей принадлежности к субъектам малого предпринимательства, а также не задекларировано обязательное требование - отсутствие конфликта интересов между ООО «Р» и Управлением Пенсионного фонда РФ в районе Саратовской области. Несмотря на то, что заявитель ссылаясь на малозначительность вменяемого правонарушения, ненаступление в результате его действий вредных последствий, а также на то, что он просил снизить размер назначенного административного штрафа ниже низшего предела с учетом смягчающих ответственность обстоятельств - наличие на иждивении двоих несовершеннолетних детей, решением районного суда Саратовской области от 20 мая 2015 г. постановление должностного лица оставлено без изменения, жалоба – без удовлетворения. Судья областного суда также не нашел оснований для применения положений статьи 2.9 КоАП РФ и признания вмененного заявителю правонарушения малозначительным [18].

В другом деле суд, рассмотрев жалобу заместителя руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы на решение судьи городского суда Республики Марий Эл от 9 июня 2015 г., вынесенное по делу об административном правонарушении, предусмотренном ч.1.4 ст.7.30 КоАП РФ, счёл возможным применить малозначительность к деянию руководителя Территориального органа Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения по Республике Марий Эл, который ранее к административной ответственности за совершение однородного административного правонарушения не привлекался [13]. Судом было установлено, что в нарушение ст.ст.42, 63 Закона о КС извещение о проведении электронного аукциона не содержало информацию о порядке

подачи заявок, о порядке внесения денежных средств в качестве обеспечения заявок, о порядке предоставления обеспечения исполнения контракта. Учитывая характер совершенного правонарушения, а также обстоятельства того, что до составления протокола об административном правонарушении от 27 марта 2015 г. отменен протокол рассмотрения единственной заявки на участие в электронном аукционе, срок подачи заявок продлен, а впоследствии, проведение аукциона отменено, совершенное правонарушение не повлекло существенного нарушения охраняемых общественных отношений, не причинило вреда интересам общества и государства, не нарушило принцип равных конкурентных условий участников аукциона, то есть является малозначительным. Также суд указал, что ст. 2.9 КоАП РФ не содержит указаний о невозможности применения указанной нормы к составу административного правонарушения, предусмотренного ч.1.4 ст.7.30 КоАП РФ и являющегося формальным.

Освобождение от ответственности по малозначительности по мнению суда в другом деле стало возможным вследствие следующих обстоятельств [12]. Малозначительным административным правонарушением является действие или бездействие, хотя формально и содержащее признаки состава административного правонарушения, но с учетом характера совершенного правонарушения и роли правонарушителя, размера вреда и тяжести наступивших последствий не представляющее существенного нарушения охраняемых общественных правоотношений. Из материалов дела об административном правонарушении было установлено, что в соответствии с распоряжением главы администрации сельского поселения должностное лицо было назначено контрактным управляющим за небольшой период времени до совершения административного правонарушения. Суд учёл, что договоры с единственным поставщиком, извещения об осуществлении (заключении) которых заказчик должен был разместить в сети «Интернет», были заключены на не значительные суммы - 15 000 рублей и 500 рублей, к административной ответственности должностное лицо привлекается

впервые. При этом, вопреки доводам, содержащимся в отзыве на жалобу о том, что о существенности совершённого административного правонарушения свидетельствует санкция статьи в виде административного штрафа в определённом размере судом учитывается, что административное законодательство не содержит ограничений в применении положений статьи о малозначительности, кроме административных правонарушений, предусмотренных статьями 12.8, 12.26 КоАП РФ, а также не предусматривает дифференциации значительности совершённого административного правонарушения по санкции соответствующей статьи, напротив малозначительным административным правонарушением является действие или бездействие, хотя формально и содержащее признаки состава административного правонарушения, но с учетом характера совершенного правонарушения и роли правонарушителя, размера вреда и тяжести наступивших последствий не представляющее существенного нарушения охраняемых общественных правоотношений. Таким образом суд в данном деле

учитывал отсутствие тяжких последствий совершённого административного правонарушения, личность лица, привлекаемого к административной ответственности, совершение административного правонарушения впервые.

Дисциплинарная ответственность – вид юридической ответственности, предусмотренный нормами Трудового кодекса РФ. Соответственно к работникам контрактных служб, контрактным управляющим и иным лицам, в чьи трудовые обязанности входило осуществление деятельности в сфере закупок, могут применяться наряду с административными санкциями и дисциплинарные взыскания.

Какой-либо особый порядок привлечения данных лиц к дисциплинарной ответственности Законом о КС и иными нормативно-правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок не установлен. В этом вопросе заказчик должен руководствоваться законодательством о труде и о соответствующих видах государственной и муниципальной службы.

Так, ст. 192 Трудового кодекса РФ установлен порядок привлечения к дисциплинарной ответственности за совершение дисциплинарного проступка, то есть неисполнение или ненадлежащее исполнение работником по его вине возложенных на него трудовых обязанностей. Работодатель имеет право применить дисциплинарные взыскания (замечание, выговор, увольнение или другие взыскания).

Правовое регулирование дисциплинарной ответственности государственных гражданских служащих осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2004 года № 79 «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

При назначении взыскания учитываются тяжесть совершённого проступка, обстоятельства, при которых он совершён, предшествующее поведение виновного лица, его отношение к служебным обязанностям, а также соответствие дисциплинарного взыскания тяжести содеянного. Это позволит соблюсти принцип объективности наказания.

По мнению И. А. Абрамова, дисциплинарная ответственность характеризуется такими свойствами как непосредственность, оперативность и возможность учета конкретной обстановки правонарушения компетентным лицом - начальником государственного служащего.

Отличительной особенностью дисциплинарных взысканий является то, что руководитель прежде чем применить дисциплинарное взыскание должен получить письменное объяснение работника или государственного гражданского служащего.

Гражданско-правовая ответственность – вид юридической ответственности, который выражается в применении к правонарушителю предусмотренных Гражданским кодексом РФ санкций (убытков, состоящих из реального ущерба и упущенной выгоды, процентов за пользование денежными средствами и иных сумм или предоставлении новой вещи или исправлении повреждённой), являющихся определенной мерой юридической

ответственности и влекущих за собой невыгодные материальные последствия для правонарушителя.

О. С. Иоффе отмечает, что гражданско-правовая ответственность характеризуется следующими свойствами:

1) она является санкцией за нарушение гражданских законов, обеспеченной убеждением и государственным принуждением или его возможностью;

2) в ее основе лежит общественное осуждение поведения правонарушителя и стимулирование его к определенной деятельности в интересах общества при отсутствии оснований для осуждения поведения ответственного лица;

3) она выражается в форме восстановления нарушенных отношений и в форме установления отрицательных последствий для правонарушителя в целях обеспечения условий нормального развития гражданско-правовых отношений.

Целью гражданско-правовой ответственности в отличие от других видов ответственности является ликвидация или уменьшение имущественных потерь контрагента, возникших в результате неправомерных действий одной из сторон контракта. При том данная цель достигается за счёт нарушившей обязательства стороны. В сфере государственных (муниципальных) закупок гражданско-правовая ответственность применяется либо в виде понуждения одной из сторон контракта к заключению договора, либо принудительного расторжения и возмещения убытков. В ст.107 Закона о КС прямо указывается также на возможность взыскания убытков, причиненных лицам в результате неправомерных действий (бездействия), в том числе по разглашению информации, полученной в ходе проведения электронных процедур, с операторов электронных площадок, операторов специализированных электронных площадок и их должностных лиц. Порядок взыскания и размеры устанавливаются по правилам Гражданского кодекса РФ. Соответственно

государственные и муниципальные заказчики будут нести имущественную ответственность в случаях нарушения обязательств, связанных с организацией и проведением конкурса, заключением контракта наравне с остальными участниками гражданского оборота. Кроме того, в ст. 16 ГК РФ презюмируется, что убытки, причиненные хозяйствующим субъектам в результате незаконных действий (бездействия) ФАС РФ, Министерства финансов РФ и иных государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, подлежат возмещению Российской Федерацией, соответствующим субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием. Это означает, что в случае если вынесенное постановление об административном нарушении или применении каких-либо санкций по отношению к поставщику (подрядчику, исполнителю) будет признано незаконным, поставщик имеет право компенсировать возникшие в результате неправомерных действий убытки.

При характеристике оснований или условий ответственности, а именно противоправность деяний, вина, убытки и причинно-следственная связь, следует отдельно остановиться на убытках. Данные условия образуют состав гражданского правонарушения или рассматриваются как юридическое основание ответственности.

В п.1 ст. 401 ГК РФ указано, что лицо, не исполнившее обязательства либо исполнившее его ненадлежащим образом, несет ответственность при наличии вины (умысла или неосторожности).

Наличие убытков или вреда (практически все авторы рассматривают убытки (имущественные потери) как одно из необходимых условий для наступления ответственности. С другой стороны, возмещение убытков рассматривается как сама форма ответственности (мера ответственности или гражданско-правовая санкция). На современном этапе возмещение убытков - одна из форм гражданско-правовой ответственности, под которой понимается форма выражения тех дополнительных обременений, которые возлагаются на правонарушителя. Правда, применительно к понятию

убытков указание в дефиниции на дополнительные обременения не совсем правильно, так как при возмещении убытков суд обязывает виновное лицо сделать должное либо что-то равнозначное взамен неисполненного, т.е. должен присутствовать признак компенсационности, восстановления имущественного положения потерпевшего. Поэтому более точным будет определение убытков как формы выражения тех обременений, которые возлагаются на правонарушителя и восстанавливают имущественное положение потерпевшей стороны в том объеме, как если бы его права и законные интересы не были нарушены.

В понятие «убытки» включается реальный ущерб и упущенная выгода, возмещаются они, как правило, при наличии имущественных отношений и в денежном выражении. Вред же может быть причинен не только имуществу, но и личности (чести и достоинству) гражданина, имуществу или деловой репутации юридического лица. Вред возможно возместить в натуре путем предоставления вещи того же рода и качества, исправления повреждений, опровержения сведений, порочащих деловую репутацию.

Применительно к гражданско-правовой ответственности в Законе о КС проявляется принцип равенства участников гражданских правоотношений. Так, В. В. Долинская отмечает, что анализ ст. 34 Закона о КС как для заказчика, так и для контрагента (хозяйствующего субъекта) устанавливает законную неустойку в виде пени за каждый день просрочки исполнения обязательства, предусмотренного контрактом. В контракт включается обязательное условие об ответственности заказчика и поставщика (подрядчика, исполнителя) за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств (пени в размере 1/300 от неполученной цены контракта). Отличия заключаются лишь в том, что поставщик (подрядчик, исполнитель) вправе потребовать уплаты неустойки, а заказчик обязан потребовать такой уплаты, но это объясняется спецификой бюджетного финансирования и платежной дисциплины) [10].

Соответственно, в отличие от иных гражданско-правовых сделок, где стороны свободны в установлении санкций за нарушение условий договора, в случаях нарушения указанных ранее положений ст. 34 Закона о КС, наступают негативные последствия в виде административно-правовых санкций, а именно по ч. 2 и 4.2 ст. 7.30 КоАП РФ. Так, в одном из дел суды установив, что в проекте государственного контракта не предусмотрена возможность начисления штрафа за ненадлежащее исполнение заказчиком, подрядчиком обязательств, предусмотренных контрактом, в виде фиксированной суммы, определенной в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, пришли к обоснованному выводу о нарушении заказчиком части 4 ст. 34 и ч. 4 ст. 64 Закона о КС.

В отличие от иных гражданско-правовых сделок, в государственном или муниципальном контракте стороны могут освобождаться от ответственности не только в случае форс-мажорных обстоятельств (действия непреодолимой силы), но и, если неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательства произошло по вине контрагента. Кроме того, специфичным, отличительным моментом контракта является обязанность поставщика (подрядчика, исполнителя) раскрывать информацию о субподрядчиках, соисполнителях и других лиц, заключивших договоры с ним цена которых составляет более чем 10% от суммы контракта.

Соответственно указанные особенности заключения и условий контракта напрямую влияют на увеличение обязанностей поставщика (подрядчика, исполнителя) и заказчика, и, на распределение ответственности между ними.

Таким образом, следует согласиться с В. Ю. Савватеевым относительно того, что при привлечении к гражданской ответственности государственных органов и их должностных лиц при нарушении прав и законных интересов участников закупки в процессе исполнения первыми возложенных на них обязанностей должно применяться гражданское законодательство с учетом особенностей Закона о КС и иных нормативных актов, регулирующих

публичные правоотношения. Однако, при этом нормы гражданского законодательства должны иметь приоритетное значение [17].

В контексте рассматриваемого вопроса следует также отметить, что гражданско-правовая ответственность может наступать не только за совершенное правонарушение, но и за деяния, которые именуется злоупотреблением правом и указаны в ст. 10 ГК РФ.

Известны следующие квалифицирующие признаки, применимые к понятию злоупотребления:

1) Средством злоупотребления являются субъективные права, принадлежащие отдельным лицам.

2) Определенного рода границей, за пределами которой непосредственно находятся действия, которые следует рассматривать как акты злоупотребления правом, является опасность этих действий для определенных отношений.

3) Злоупотребление своим правом отличает то, что оно обязательно нарушает те пределы своего субъективного права, которые установлены предписанием осуществлять право не только в своих собственных целях, но и, в том числе, в целях соблюдения и обеспечения надлежащей реализации прав других лиц.

Таким образом, злоупотребление своими правами есть нарушение общих принципов гражданского права, в силу которых это лицо должно осуществлять свои субъективные права с учетом законных прав и интересов иных участников закупок.

При наличии признаков злоупотребления у суда есть возможность отказать в защите лицу, которое злоупотребляет своими права. Таким образом, отказ в защите права – это вид санкции, применяемый судами в гражданско-правовом порядке к лицам, злоупотребляющим правом на защиту. Кроме того, после реформирования гражданского законодательства, состоявшемся в период 2012 г. статья 10 ГК РФ была дополнена правом потерпевшего лица взыскать убытки с лица, злоупотребляющего своими

правами.

Исходя из представленных определений и характеристик понятия злоупотребления, можно сделать вывод о том, что при положительном ответе на такие вопросы, как: обладает ли субъект конкретным правом; совершил ли он действия по осуществлению своего права; осуществлено ли субъективное право в противоречии с его назначением; был ли причинен вред личности, обществу, государству в результате осуществления права, - есть основание полагать, что субъект злоупотребил своим правом.

Осуществление права на защиту предполагает использование различных средств и способов гражданско-правовой защиты, предоставленных им законодательством.

Способ защиты прав олицетворяет собой ту непосредственную цель, к достижению которой стремится субъект защиты, полагая, что таким образом он пресечет нарушение (оспаривание) своих прав и восполнит понесенные потери, возникшие в связи с нарушением его прав. Способы защиты гражданских прав представляют собой законодательно закрепленные меры, посредством которых производится пресечение и предупреждение нарушений субъективных прав, а также восстановление прав в случае их нарушения. В свою очередь, средство правовой защиты - это орудие воздействия на нарушителя, к которому лицо, осуществляющее защиту, обращается для достижения этой цели. Под средствами правовой защиты следует понимать приемы, допускаемые законом для правомерного воздействия на нарушителя этих прав с целью принудить его к определенному поведению.

Например, для взыскания убытков (способ защиты) субъект защиты предъявляет иск (средство защиты); для расторжения договора (способ защиты) - соответствующее требование-претензию контрагенту (средство защиты); для возмещения внедоговорного вреда (способ защиты) субъект защиты совершает мировую сделку, условия которой определяют порядок такого возмещения (средство защиты); признание оспоримой сделки

недействительной (способ защиты) суд осуществляет посредством вынесения решения (средство защиты) и т.д. Таким образом, если способ защиты гражданских прав указывает на то, что субъект защиты осуществляет для защиты и (или) восстановления своих нарушенных прав, то средство правовой защиты определяет, каким образом субъект защиты этого добивается.

Способы защиты гражданских прав устанавливаются законодателем для различных случаев и прямо указываются в ГК.

Универсальные или общие способы защиты применяются для защиты, как правило, любого нарушенного права.

К специальным способам можно отнести, например, взыскание процентов за пользование чужими денежными средствами. В большинстве случаев в качестве общих рассматриваются способы защиты, закрепленные в ст.12 ГК (признание права; восстановление положения, существовавшего до нарушения права, и пресечение действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения; признание оспоримой сделки недействительной и применение последствий ее недействительности, применение последствий недействительности ничтожной сделки; признание недействительным акта государственного органа или органа местного самоуправления; самозащита права; возмещение убытков; присуждение к исполнению обязанности в натуре; взыскание неустойки; компенсация морального вреда; прекращение правоотношения; изменение правоотношения; др.).

Соответственно, при предъявлении искового заявления в гражданско-правовом порядке стороны государственного контракта не связаны исключительно нормами Закона о КС и имеют право задействовать все возможные способы защиты, предусмотренные в ГК РФ.

В отдельных источниках при характеристике ответственности указывается также на возможность использования правил гл. 59 ГК РФ о компенсации вреда, причинённого имуществу и о правилах регресса.

Отмечается, что заказчики, возместившие в соответствии со ст. 1068 ГК РФ вред, причиненный третьим лицам неправомерными действиями сотрудников контрактной службы (контрактным управляющим), имеют право обратного требования (регресса) к последним на основании п. 1 ст. 1081 ГК РФ. Аналогичное требование может быть предъявлено Российской Федерацией, ее субъектами или муниципальными образованиями в случае возмещения такого вреда на основании ст. 1069 ГК РФ за счет соответствующей казны (п. 3.1 ст. 1081 ГК РФ).

Однако, следует заметить, что правила настоящей главы применяются лишь в случаях отсутствия договорных обязательств между потерпевшим и причинителем вреда, когда будет доказана противоправность и вина примирителя вреда, направленная именно на причинение имущественного ущерба другому участнику закупки и также причинная связь между деяниями причинителя вреда и последствиями.

Представляется, что правила о возмещении такого вреда вряд ли могут получить широкое распространение, поскольку взыскание ущерба и упущенной выгоды участниками закупок может производиться в рамках договорных обязательств, а правила о реституции, применяемые при признании сделок недействительными позволяют вернуть соответствующие денежные средства или имущество.

Подытоживая вопрос о гражданско-правовой ответственности в сфере государственных закупок следует отметить, что использование юридических мер восстановления оспариваемых или нарушенных гражданских прав в сфере государственных или муниципальных закупок представляет собой предусмотренную законом возможность реализовать меры правоохранительного характера в целях устранения препятствий в осуществлении прав и исполнении обязанностей, а также восстановления нарушенных прав.

2.3 Виды правонарушений в сфере закупок

При рассмотрении правонарушений в сфере закупок, целесообразно остановится на отдельных отраслях законодательства.

Гражданское законодательство содержит общие правила проведения торгов и аукционов, а также понятие и последствия признания сделок недействительными. Поскольку КСистема направлена на обеспечение государственных и муниципальных нужд, где государство вступает в гражданско-правовой оборот на равных с иными субъектами оснований, государственные контракты и торги, проводимые для их заключения с объективной необходимостью, подчиняются общим правилам о торгах и сделках, содержащихся в ГК РФ. Так ст. 448, 449 Гражданского кодекса РФ устанавливают, что организатор торгов должен указать в извещении о проведении торгов условия договора. Организатор открытых торгов обязан возместить реальный ущерб в случае отказа от их проведения с нарушением сроков. При том, в случае отказа от закрытых аукционов и конкурсов обязанность возмещения ущерба не зависит от сроков. **Реальный ущерб** по правилам гражданского законодательства определяется как расходы, которые лицо, чье право нарушено, произвело или должно будет произвести для восстановления нарушенного права, утрата или повреждение его имущества.

Победитель торгов не вправе уступать права и осуществлять перевод долга по обязательствам, возникшим из заключенного на торгах договора. Обязательства по такому договору должны быть исполнены победителем торгов лично. Именно поэтому заказчики имеют право предъявлять дополнительные требования к участникам закупки в виде необходимости наличия лицензии иных разрешений на осуществление тех или иных видов деятельности. Данные требования заказчиков не будут расцениваться как действия, влекущие ограничение конкуренции. Так, в соответствии с Письмом ФАС России от 13 июля 2017 г. № ИА/47916/17 «По вопросам о принятии к рассмотрению жалоб от физических лиц» участник закупки для

выполнения работ, требующих наличия членства в саморегулируемой организации, должен обладать специальной правоспособностью.

Торги, проведенные с нарушением правил, установленных законом, могут быть признаны судом недействительными по иску заинтересованного лица в течение 1 года со дня проведения торгов.

Торги могут быть признаны недействительными в случае, если:

- кто-либо необоснованно был отстранен от участия в торгах;
- продажа была произведена ранее указанного в извещении срока;
- были допущены иные существенные нарушения порядка проведения торгов, повлекшие неправильное определение цены продажи;
- были допущены иные нарушения правил, установленных законом.

Признание торгов недействительными влечет недействительность договора, заключенного с лицом, выигравшим торги, и применение последствий, предусмотренных ст.167 ГК.

Нарушения требований Закона о КС, связанные с условиями заключения контракта (например, ч. 1 ст. 31) влекут ничтожность государственного контракта. Ничтожность сделок и её последствия устанавливаются правилами Гражданского кодекса РФ. Согласно положениям пункта 1 ст. 168 ГК РФ по общему правилу сделка, нарушающая требования закона или иного правового акта, является оспоримой. В то же время сделка, нарушающая требования закона или иного правового акта и при этом посягающая на публичные интересы либо права и охраняемые законом интересы третьих лиц, ничтожна. Таким образом, она не имела юридического значения (юридической силы) с момента её заключения.

По смыслу статьи 167 ГК РФ, вследствие недействительности государственного (муниципального) контракта каждая из сторон обязана возвратить другой все полученное по сделке, а в случае невозможности возвратить полученное в натуре (в том числе тогда, когда полученное выражается в пользовании имуществом, выполненной работе или предоставленной услуге), – возместить его стоимость в деньгах, если иные

последствия недействительности сделки не предусмотрены законом. Таким образом применяется, так называемая, двусторонняя реституция по которой должно быть всё возвращено в первоначальное положение для всех сторон.

В сфере государственных закупок широко применяется правило о ничтожности сделок. При том судами даётся отсылка не к ст.449 ГК РФ, где говорится об оспоримости сделок, совершённых по итогам торгов, проведённых с нарушением законодательных правил, а к ст. 8 Закона о КС, где запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям Закона о контрактной системе, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок. Суд, установив, что контракт на поставку расходных материалов заключен между обществом и учреждением по правилам закупки у единственного поставщика, в то время как условия для проведения такой закупки, перечисленные в статье 93 Закона о КС отсутствуют, в том числе приняв во внимание, что контракт заключен на сумму, превышающую 100 тыс. руб., пришел к выводу, что отсутствие публичных процедур способствовало созданию преимущественного положения единственного поставщика и лишило возможности других хозяйствующих субъектов реализовать свое право на заключение контракта, в связи с чем спорный договор является ничтожной сделкой, нарушающей установленный законом явно выраженный запрет.

В ином деле нарушение правила подсчета баллов привело к неверному определению победителя конкурса, что явилось основанием для признания государственного контракта, заключенного по результатам конкурса, ничтожным.

Таким образом, нарушение правил Закона о КС сводятся в основном к нарушению публичных интересов, ведут к необоснованному ограничению конкуренции, поэтому сделки квалифицируются как ничтожные. Однако,

каждый конкретный случай требует пристального внимания со стороны правоприменителя и не терпит шаблонного подхода. Так, до Верховным Судом РФ было рассмотрено дело, в котором суд признал ничтожными электронный аукцион и заключенный по его итогам государственный контракт, поскольку отклонение заявки истца и его не допуск к участию произошли по формальной причине, а именно в документации отсутствовали отметки о государственной регистрации устава в размещенной оператором площадки копии устава. В таком деле выводы о ничтожности были расценены как необоснованные.

Применительно к гражданско-правовой сфере отдельный интерес представляет изучение особенностей контрактов, заключённых на основании торгов. Следует отметить, что несмотря на общее подчинение положений о форме и порядке заключения контрактов, они всё же существенно отличаются от классических гражданско-правовых договоров. Так, например, Закон о КС запрещает сторонам дополнительным соглашением изменять сроки выполнения работ по государственному (муниципальному) контракту. Таковая возможность появляется лишь в случаях первоначального её закрепления в условиях контракта. Так, например, в одном из дел, которое описано в Обзоре судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утверждённом Президиумом Верховного Суда РФ от 28 июня 2017 г., администрация муниципального образования заключила с контрагентом контракт на капитальное строительство. Однако, в процессе строительства была выявлена невозможность его завершения в срок, в связи с чем сторонами контракта было подписано дополнительное соглашение о переносе срока ввода объекта в эксплуатацию.

Прокурор обратился в суд с иском о признании данного дополнительного соглашения недействительным.

Суд первой инстанции, позицию которого поддержал суд апелляционной инстанции, отказал в удовлетворении требований исходя из того, что при наличии объективных обстоятельств, препятствующих исполнению обязательств в согласованный в контракте срок, стороны вправе заключить дополнительное соглашение о его изменении.

Арбитражный суд округа отменил указанные судебные акты и удовлетворил заявленные требования поскольку по ст. 34 Закона о КС при заключении и исполнении контракта изменение его условий не допускается, за исключением случаев, предусмотренных настоящей статьей и статьей 95. Временная невозможность исполнения обязательств исполнителем не предусмотрена данной статьёй в числе случаев, в которых возможно изменение существенных условий контракта.

Сохранение условий государственных и муниципальных контрактов в том виде, в котором они были изложены в извещении о проведении открытого аукциона в электронной форме и в документации об аукционе, невозможность ведения переговоров между заказчиками и участниками закупок и исполнение контракта на условиях, указанных в документации, направлены на обеспечение равенства участников размещения заказов, создание условий для свободной конкуренции, обеспечение в связи с этим эффективного использования средств бюджетов и внебюджетных источников финансирования, на предотвращение коррупции и других злоупотреблений в сфере размещения заказов с тем. В рассматриваемом случае проведение аукционов на условиях выполнения работ в срок до 1 ноября 2013 года с последующим продлением для их победителя этого срока до 31 августа 2014 года ограничило конкуренцию между участниками размещения заказа, что могло повлиять на цену контрактов.

В связи с изложенным дополнительное соглашение, предусматривающие изменение сроков исполнения контракта, является ничтожным (п. 2 ст. 168 ГК РФ, ч. 2 ст. 8, п. 2 ст. 34, п. 1 ст. 95 Закона о КС),

т.е. не порождающим никаких правовых последствий с момента его заключения.

Таким образом, установленные в Законе о КС ограничения свободы деятельности сторон государственного (муниципального) контракта, направленные на обеспечение публичных интересов имеют преимущественное (приоритетное) значение по сравнению с частноправовыми нормами Гражданского кодекса РФ. Соответственно, в тех случаях, когда Закон о КС не содержит запретительных или ограничительных норм применительно к участникам сделки, нормы гражданского права применимы в той же степени, как если бы дело касалось обычных гражданско-правовых договоров. Так, например, при несовершении заказчиком действий, предусмотренных законом, иными правовыми актами или договором либо вытекающих из обычаев или существа обязательства, до совершения которых исполнитель государственного (муниципального) контракта не мог исполнить своего обязательства, исполнитель не считается просрочившим, а сроки исполнения обязательств по государственному (муниципальному) контракту продлеваются на соответствующий период просрочки заказчика.

Заказчиком и обществом заключен государственный контракт на выполнение работ по строительству автомобильной дороги с мостом через реку согласно календарному графику.

В связи с тем, что результат работ к установленному в договоре сроку не сдан заказчику, он обратился в суд с иском о взыскании неустойки за просрочку выполнения работ.

Подрядчик против удовлетворения иска возражал, ссылаясь на допущенную самим заказчиком просрочку выполнения обязательства по передаче строительной площадки в состоянии, пригодном для осуществления подрядчиком работ.

Суды отказали в удовлетворении требования по следующим основаниям.

Материалами дела подтверждается, что подрядчик не выполнил весь объем работ к установленному в контракте сроку.

Вместе с тем задержка выполнения работ была вызвана несвоевременным выполнением контрагентом заказчика работ по переносу газопровода среднего давления, нахождение которого в зоне строительства препятствовало выполнению работ.

При этом подрядчик неоднократно письмами уведомлял заказчика о необходимости скорейшего выполнения работ по выносу сетей газоснабжения из пятна застройки для соблюдения сроков строительства. Однако данные работы были завершены с существенной просрочкой, что и повлекло перенос сроков выполнения работ подрядчиком.

При таких обстоятельствах заказчиком фактически не исполнена предусмотренная законом и договором обязанность по своевременному предоставлению земельного участка в состоянии, соответствующем условиям договора и обеспечивающем своевременное начало работ, нормальное их ведение и завершение в срок (ст. 747 ГК РФ).

Подрядчик не считается просрочившим, пока обязательство не может быть исполнено вследствие просрочки кредитора в соответствии с пунктом 3 статьи 405, пунктом 1 статьи 406 ГК РФ. При таких обстоятельствах срок выполнения работ продлевается на период, соответствующий просрочке кредитора-заказчика.

В сфере регулирования государственных закупок следует также отметить применимость новелл гражданского законодательства в судебной практике. Так, например, широкое применение в гражданско-правовой сфере приобретает так называемый эстоппель, который используется в области материального и процессуального права и позволяет добросовестным участникам государственных или муниципальных закупок обезопасить себя от неожиданных притязаний контрагентов, которые, несмотря на достигнутые договоренности, могут выдвигать свои возражения и требования повторно или же заявлять новые требования.

Недобросовестными являются действия стороны сделки, которая вела себя таким образом, что не возникало сомнений в том, что она согласна со сделкой и намерена придерживаться ее условий, но впоследствии уже после ее исполнения контрагентом обратилась в суд с требованием о признании сделки недействительной, чтобы получить для себя необоснованные выгоды и преференции, в то время как никто не вправе извлекать какие-либо преимущества из своего незаконного поведения.

Согласно п. 5 ст. 166 ГК РФ заявление о недействительности сделки не имеет правового значения, если ссылающееся на недействительность сделки лицо действует недобросовестно, в частности, если его поведение после заключения сделки давало основание другим лицам полагаться на действительность сделки.

В качестве таких действий, которые свидетельствуют о фактическом принятии условий сделки, согласии с ее содержанием, могут рассматриваться, в частности, подписание сделки без замечаний, получение исполнения по ней без возражений, оформление сопроводительных документов. Соответственно и Обзор практики применения Закона о КС, утверждённый Президиумом Верховного Суда РФ от 28 июня 2017 г. подтвердил внедрение эстоппеля в контрактную систему.

Суд указал, что победитель аукциона на право заключения государственного контракта не может ссылаться на недействительность этого договора и требовать применения последствий его недействительности в виде возврата уплаченной суммы за соответствующее право по обстоятельствам, возникшим в связи с недобросовестными действиями самого победителя аукциона. Как установлено судом, государственный заказчик разместил извещение о проведении открытого аукциона на оказание услуг. Поскольку при проведении аукциона цена контракта была снижена до нуля, аукцион проводился на право заключить контракт. Победителем было признано общество, предложившее наиболее высокую цену за право заключения государственного контракта.

В качестве обеспечения исполнения обязательств по контракту общество представило банковскую гарантию. Спустя два месяца установлены мошеннические действия третьих лиц по использованию ложных сайтов с недостоверной информацией о банке, от чьего имени была предоставлена банковская гарантия в обеспечение контракта, в связи с чем заказчик отказался от контракта.

Общество обратилось в арбитражный суд с иском к заказчику о признании государственного контракта недействительным и о возврате уплаченной цены контракта как неосновательного обогащения.

Удовлетворяя исковые требования, суд первой инстанции исходил из того, что общество представило ненадлежащее обеспечение, оспариваемый государственный контракт заключен с нарушением части 3 статьи 96 Закона о КС. Ввиду того, что предметом конкурса было право на заключение договора, которое подлежало оплате победителем конкурса, при признании договора недействительным такое право утрачивается, а в соответствии с подпунктом 1 статьи 1103 ГК РФ уплаченные денежные средства должны быть возвращены обществу.

Отменяя решение суда первой инстанции и отказывая в удовлетворении исковых требований, суд апелляционной инстанции указал на то, что уплаченная сумма является платой за право заключения контракта и не связана с его исполнением. Заказчик исполнил свои обязательства, предоставив это право обществу, однако последнее реализовало его с нарушением требований законодательства Российской Федерации.

Арбитражный суд округа отменил постановление суда апелляционной инстанции и оставил в силе решение суда первой инстанции, согласившись с его выводами.

Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации отменила постановление арбитражного суда округа и оставила в силе постановление суда апелляционной инстанции по следующим основаниям. После снижения цены контракта до нуля открытый

аукцион проводился на право заключить государственный контракт путем подачи участниками своих ценовых предложений, то есть предлагаемая претендентами в этом случае стоимость не связана с ценой контракта, так как она составляет ноль, а представляет собой выкупную стоимость (оплату) приобретения названного права. Общество как лицо, предложившее наибольшую цену за право на заключение контракта, было признано победителем аукциона и перечислило денежные средства в качестве оплаты права на заключение государственного контракта.

Представив при заключении контракта ненадлежащую банковскую гарантию, общество реализовало право на заключение контракта с нарушением законодательства Российской Федерации, что повлекло невозможность его исполнения ввиду отсутствия обеспечения.

Судебная коллегия отметила, что в случае несоблюдения запрета, установленного пунктом 1 статьи 10 ГК РФ, суд на основании пункта 2 статьи 10 ГК РФ с учетом характера и последствий допущенного злоупотребления отказывает лицу в защите принадлежащего ему права полностью или частично, а также применяет иные меры, предусмотренные законом.

Согласно пункту 5 статьи 166 ГК РФ и разъяснениям, приведенным в пункте 70 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23 июня 2015 года № 25, сделанное в любой форме заявление о недействительности (ничтожности, оспоримости) сделки и о применении последствий недействительности сделки (требование, предъявленное в суд, возражение ответчика против иска и т.п.) не имеет правового значения, если ссылающееся на недействительность лицо действует недобросовестно, в частности если его поведение после заключения сделки давало основание другим лицам полагаться на действительность сделки. Обществу, как участнику аукциона на право заключения государственного контракта, было известно требование Закона о контрактной системе о необходимости представить надлежащее обеспечение исполнения обязательства.

Общество, сославшись на несоответствие государственного контракта требованиям Закона о контрактной системе ввиду представления им самим ненадлежащей банковской гарантии, нарушило пределы осуществления гражданских прав, установленные статьей 10 ГК РФ.

Поскольку заказчик исполнил свое обязательство и заключил с обществом государственный контракт, недостоверность банковской гарантии, представленной истцом, установлена после заключения государственного контракта и вызвана неисполнением обществом лежащей на нем обязанности и его недобросовестным поведением, то заявление общества о недействительности сделки в силу пункта 5 статьи 166 ГК РФ не имеет правового значения.

Большинство нарушений в контрактной системе и наказания за них устанавливаются в **административном законодательстве**. Нарушения со стороны заказчика могут касаться как установления чрезмерных требований к участникам, так и к товару, которые не позволяют создавать условия для здоровой конкуренции.

Например, может быть неправомерно установлено условие об обязательном наличии свидетельства саморегулируемой организации, наличия лицензий и сертификатов. В качестве нарушений может быть квалифицированы такие действия заказчика как объединение в один лот функционально и технически несвязанных товаров, работ, услуг.

Перечень деяний, которые являются наказуемыми по КоАП представлен в таблице №1:

Правонарушения, ответственность за которые предусмотрена в КоАП

Статья КоАП	Гипотеза (условия или деяния, при которых наступает административная ответственность)	Санкция
ч.1 ст.7.29	Принятие решения об определении контрагента (стороны контракта – поставщика, подрядчика, исполнителя), решения о закупке товаров, работ, услуг у единственного контрагента, с нарушением требований закона	административный штраф на должностных лиц 30000 руб.- 50000 руб.
ч.2 ст. 7.29	Те же действия, если определение поставщика (подрядчика, исполнителя) должно осуществляться путем проведения конкурса или аукциона	административный штраф на должностных лиц 50000 руб.
ч.2.1ст.7.29	Принятие решения о проведении конкурса с ограниченным участием, закрытого конкурса двухэтапного конкурса, закрытого аукциона в случаях, не предусмотренных законом / нарушение порядка, сроков направления в контрольный (надзорный) орган сведений для согласования применения закрытого способа определения контрагента или возможности заключения контракта с единственным поставщиком	Административный штраф на должностных лиц 50000 руб.
ч.3 ст.7.29	Принятие должностным лицом заказчика,	административный

	уполномоченного органа решения о размещении оборонного заказа путем проведения закрытых торгов без согласования с контрольным органом либо принятие решения о проведении закрытых торгов на условиях, отличных от условий, согласованных с государственным органом в сфере государственного оборонного заказа	штраф на должностных лиц 30000 руб.- 50000 руб.
ст. 7.29.1	Нарушение должностным лицом государственного заказчика порядка определения минимальной или максимальной цены контракта по государственному оборонному заказу / нарушение определения цены при оборонном заказе у единственного поставщика	административный штраф на должностных лиц 30000 руб.- 50000 руб.
ч.1 ст. 7.29.2	Отказ или уклонение поставщика российских вооружения и военной техники, которые не имеют российских аналогов, единственного поставщика от заключения обязательного государственного контракта по оборонному заказу	административный штраф на должностных лиц 30000 руб. - 50000 руб.;
ч.2 ст. 7.29.2	Отказ или уклонение доминирующего хозяйствующего субъекта от заключения обязательного договора для выполнения	на юридических лиц 300000 руб. – 1000000 руб.
		административный штраф на должностных

	государственного оборонного заказа	лиц 30000 руб. - 50000 руб.; на юридических лиц 300000 руб. - 1000000 руб.
ч.1 ст. 7.29.3	Включение в план закупок или план-график закупок объектов, не соответствующих целям или обязательным нормативам; включение в план-график закупок необоснованной минимальной или максимальной цены контракта	административный штраф на должностных лиц 20000 руб. – 50000 руб.
ч.2 ст.7.29.3	Несоблюдение порядка или формы обоснования минимальной или максимальной цены / обоснования объекта закупки	административный штраф на должностных лиц 10000 руб.
ч.3 ст.7.29.3	Непроведение либо нарушение порядка проведения обязательного общественного обсуждения закупок	административный штраф на должностных лиц 30000 руб.
ч.4 ст.7.29.3	Нарушение сроков утверждения, размещения, изменения плана закупок, плана-графика закупок на http://zakupki.gov.ru	административный штраф на должностных лиц 5000 – 30000 руб.

ч.1 ст.7.30	Нарушение сроков размещения на http://zakupki.gov.ru обязательных данных при проведении конкурса, аукциона, не более чем на 2 рабочих дня	административный штраф на должностных лиц 5000 руб.; на юридических лиц 15 000 руб.
Ч.1.1 ст.7.30	Нарушение сроков размещения на http://zakupki.gov.ru обязательных данных при проведении конкурса, аукциона, более чем на 2 рабочих дня	административный штраф на должностных лиц 30 000 руб.; на юридических лиц 100 000 руб.
ч.1.2 ст.7.30	Нарушение сроков размещения на http://zakupki.gov.ru обязательных данных при проведении запроса котировок, запроса предложений при осуществлении закупки у единственного контрагента не более чем на 1 рабочий день	административный штраф на должностных лиц 3000 рублей; на юридических лиц 10000 рублей
Ч.1.3 ст.7.30	Нарушение сроков размещения на http://zakupki.gov.ru обязательных данных при проведении запроса котировок, запроса предложений, осуществлении закупки у единственного контрагента более чем на 1 рабочий день	административный штраф на должностных лиц 15000 рублей; на юридических лиц 50000 рублей
Ч.1.4 ст.7.30	Размещение на http://zakupki.gov.ru или направление оператору электронной площадки сведений, с нарушением	административный штраф на должностных

	требований законодательства / нарушение порядка предоставления конкурсной, аукционной документации / нарушение порядка разъяснения положений конкурсной, аукционной документации, порядка приема заявок на участие в определении контрагентов и приёма окончательных предложений	лиц 15000 рублей; на юридических лиц 50000 рублей
Ч.1.5 ст.7.30	Размещение на http://zakupki.gov.ru извещения об осуществлении закупки ранее 10 календарных дней со дня внесения изменений в план-график в отношении такой закупки	административный штраф на должностных лиц 30000 рублей
Ч.1.6 ст.7.30	Размещение на http://zakupki.gov.ru извещения об осуществлении закупки, направление приглашения потенциальным контрагентам в случае, когда информация о такой закупке не включена в план-график	административный штраф на должностных лиц 30000 рублей
Ч.1.7 ст.7.30	Размещение на http://zakupki.gov.ru извещения об осуществлении закупки или направление приглашения принять участие в ней если имеется предписание государственного органа о признании такой закупки необоснованной и нарушения не устранены	административный штраф на должностных лиц 30000 рублей
Ч. 2 ст.7.30	Необоснованное отклонение заявки или отказ в допуске к участию в закупке / необоснованное признание заявки	административный штраф на должностных

	надлежащей / нарушение процедуры вскрытия конвертов, оценки заявок	лиц в размере 1 % начальной (максимальной) цены контракта, но не менее 5000 рублей и не более 30000 рублей
Ч. 2.1 ст.7.30	Нарушение законодательных требований к содержанию протокола при определении поставщика (подрядчика, исполнителя),	административный штраф на должностных лиц 10000 рублей
Ч.3 ст.7.30	Не размещение обязательных сведений на http://zakupki.gov.ru	административный штраф на должностных лиц 50000 рублей; на юридических лиц - 500000 рублей
Ч.4 ст.7.30	Установление не предусмотренного законодательством порядка рассмотрения заявок, предложений, требований к участникам закупки, к размеру обеспечения заявок / требование от участников закупки не предусмотренных законодательством сведений	административный штраф на должностных лиц в размере 1 % начальной (максимальной) цены контракта, но не менее 5000 рублей и не более 30000 рублей
Ч. 4.1	Включение в описание объекта закупки	административный

ст.7.30	требований и указаний в отношении средств индивидуализации товаров, работ, услуг, патентов, средств индивидуализации хозяйствующих субъектов / требований к товарам, информации, работам, услугам при условии, если они влекут за собой ограничение количества участников закупки / включение в состав одного лота, объекта закупки товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных между собой	штраф на должностных лиц в размере 1 % начальной (максимальной) цены контракта, но не менее 10000 рублей и не более 50000 рублей
Ч. 4.2 ст.7.30	Утверждение конкурсной документации, документации об аукционе, документации о проведении запроса предложений, определение содержания извещения о проведении запроса котировок с нарушением требований, предусмотренных законодательством	административный штраф на должностных лиц 3000 рублей
Ч.6 ст. 7.30	Незаконные отклонение заявки на участие в запросе котировок, отказ в допуске к участию в запросе / необоснованное незаконное признание заявки на участие в запросе котировок, предложений / нарушение порядка вскрытия конвертов с заявками на участие в запросе котировок, запросе предложений, с окончательными предложениями / открытие доступа к поданным в форме электронных	административный штраф на должностных лиц в размере 5 % начальной (максимальной) цены контракта, но не более 30000 рублей.

	документов таким заявкам, окончательным предложениям, нарушение порядка рассмотрения и оценки заявок на участие в запросе предложений, окончательных предложений, установленного документацией о проведении запроса предложений	
Ч.7 ст.7.30	Признание победителя с нарушением требований законодательства	административный штраф на должностных лиц в размере 50000 рублей
Ч.8 ст.7.30	Незаконное сокращение сроков подачи заявок на участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) / нарушение порядка и сроков отмены определения поставщика (подрядчика, исполнителя)	административный штраф на должностных лиц в размере 30000 рублей
Ч.10 ст. 7.30	Нарушение оператором электронной площадки порядка проведения электронного аукциона, а также порядка аккредитации участника электронного аукциона	административный штраф в размере 300000 рублей
Ч.11 ст. 7.30	Осуществление закупок у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций в меньшем чем предусмотрено законодательством размере	административный штраф на должностных лиц в размере 50000 рублей

Ч.13 ст. 7.30	Нарушение сроков для подписания протоколов при проведении конкурса, аукциона, запроса котировок, запроса предложений, не более чем на 2 рабочих дня	административный штраф на должностных лиц в размере 3000 рублей
Ч. 14 ст. 7.30	Нарушение сроков для подписания протоколов при проведении конкурса, аукциона, запроса котировок, запроса предложений, более чем на 2 рабочих дня	административный штраф на должностных лиц в размере 30000 рублей
Ч. 15 ст. 7.30	Нарушение должностным лицом заказчика, должностным лицом уполномоченного органа установленных Правительством РФ сроков по государственному оборонному заказу	административный штраф в размере 30000 – 50000 рублей

Таблица №1

Рассмотрение указанных нарушений в суде будет производиться с учётом руководящих положений Верховного Суда Российской Федерации, а также разъяснений Верховного Суда РФ в целях формирования единообразной судебной практики. Так, например, одним из нарушений, указанных в таблице, является участие в закупке при наличии конфликта интересов (ст. 31 Закона о КС). По итогам рассмотрения обращений по данной статье Верховный Суд РФ подготовил 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», утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 28 сентября 2016 г. Системный

анализ положений данного Обзора позволил сформулировать основные моменты, имеющие значение для использования указанных норм в закупочной практике (отражены в таблице).

Конфликт интересов выявляется в следующих случаях:

Характеристика нарушения	Пример
Нарушения требований к форме	<p>Подтверждение соответствия требованию об отсутствии конфликта интересов у участников закупки осуществляется посредством подачи декларации в виде отдельного документа, проставления отметки в соответствующей графе электронной документации.</p> <p>Такое декларирование должно быть осуществлено независимо от наличия или отсутствия между участником закупки и заказчиком конфликта интересов.</p> <p>Судом установлено, что условие об отсутствии между участником закупки и заказчиком конфликта интересов не было включено обществом в представленную во второй части заявки декларацию.</p>
	<p>Проставление участником закупки отметки в соответствующей графе электронной документации в составе второй части заявки свидетельствует о соблюдении письменной формы названной декларации, поскольку такая форма соответствует требованиям ст.434</p>

	Гражданского кодекса РФ о форме договора.
<p>Ограничительное (не соответствующее действительному смыслу правовой нормы) толкование ст. 31 Закона о КС</p>	<p>При толковании положений Закона о КС необходимо прибегать к расширительному толкованию (толкование правоприменительными органами нормы права, при котором действительное содержание нормы права необходимо выявлять, опираясь на общие принципы права. В таком случае действительное содержание правовой нормы понимается шире ее текстуального выражения (словесной формулировки).</p> <p>В круг лиц, одновременное участие которых при осуществлении закупок свидетельствует о конфликте интересов должны включаться не только перечисленные в ст. 31 Закона о КС лица (руководитель заказчика, член комиссии по осуществлению закупок, руководитель контрактной службы заказчика, контрактный управляющий), но и заместители руководителя контрактной службы заказчика; но только в том случае если полномочия руководителя контрактной службы заказчика и его заместителя являются тождественными. Т.е. по функциональным обязанностям заместитель руководителя может оказывать влияние на проведение закупки и на её результат.</p>
	<p>Положения ст. 31 Закона о КС следует рассматривать во взаимосвязи с нормами других законов в рассматриваемой сфере, например, с</p>

	<p>Законом «О защите конкуренции» (ст. 17). В соответствии с данными нормами представление одним лицом, как заказчика, так и участника закупки препятствует достижению целей обеспечения конкуренции и может привести к нарушению равенства участников закупки, к предоставлению необоснованных преференций одному из участников. Поэтому в случаях, когда руководитель заказчика одновременно является представителем учредителя в правлении центрального исполнительного комитета автономной некоммерческой организации (участника закупки) и в других аналогичных ситуациях будет иметь место конфликт интересов.</p>
<p>Соккрытие участником закупки информации о конфликте интересов, что позволило ему выиграть конкурс</p>	<p>В ч. 15 ст. 95 Закона о КС предусмотрена обязанность заказчика принять решение об одностороннем отказе от исполнения контракта, если в ходе исполнения контракта установлено, что поставщик (подрядчик, исполнитель) не соответствует установленным требованиям или предоставил недостоверную информацию о своем соответствии таким требованиям, что позволило ему стать победителем определения поставщика (подрядчика, исполнителя).</p> <p>После заключения контракта ответчиком выявлено наличие конфликта интересов между ним и участником закупки (истцом). Вместе с тем данные сведения обществом не были</p>

	<p>сообщены.</p> <p>Государственный заказчик при оценке безусловности победителя аукциона не ограничен правом руководствоваться только предоставленными участниками закупки сведениями.</p> <p>Нарушение требований части 1 статьи 31 Закона о КС влечёт ничтожность государственного контракта на основании п. 2 ст. 168 ГК РФ.</p> <p>Правило, установленное частью 15 статьи 95 Закона о КС, об обязанности заказчика отказаться от исполнения ничтожного контракта в полной мере корреспондирует правилам о последствиях недействительности сделки, указанным в пунктах 1 и 2 ст. 167 ГК РФ.</p>
--	--

Таблица № 2

При подготовке документов для участия в конкурсе, при определении наличия или отсутствия в действиях контрагента признаков правонарушения необходимым является изучение критериев, по которым другие акты (кроме Закона о КС и КоАП РФ), в том числе, подзаконные, а также судебная практика определяют наличие либо отсутствие состава конкретного нарушения. Так, например, в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 15.11.2017 № 1380 «Об особенностях описания лекарственных препаратов для медицинского применения, являющихся объектом закупки для обеспечения государственных и муниципальных нужд» заказчики, помимо названия препарата, при описании товара должны указать лекарственную форму, включая и эквивалентные лекарственные формы, дозировку с возможностью поставки лекарственного препарата в кратной

дозировке и двойном количестве, а также в некратных эквивалентных дозировках, позволяющих достичь одинакового терапевтического эффекта, и остаточный срок годности. Таким образом, к таким товарам применяется усиленная детализация предмета контракта. Однако, в письме ФАС России от 27.02.2018 г. № АК/12985/18 указано, что в случаях, когда участник закупки указывает возможность о поставке товара в количестве большем нежели требует заказчик, данное действие не расценивается контрольным органом в качестве нарушения. Хотя, подобное отступление, например, по правилам Гражданского кодекса РФ расцениваются в качестве существенного нарушения условия договора о предмете и может повлечь требование о компенсации убытков, возникших у покупателя, хранившего превышающее количество товара в случае бездействия продавца.

Требования, предъявляемые к товарам по государственным заказам, отличаются от требований, предъявляемым к товарам в гражданско-правовом обороте также возможностью установления определённых ограничений. Например, в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 5 сентября 2017 г. № 1072 устанавливается запрет на допуск определённых видов товаров мебельной, деревообрабатывающей промышленности, происходящих из иностранных государств, за исключением государств – членов Евразийского экономического союза. Данным Постановлением устанавливается перечень документов, подтверждающих производство товаров. Соответственно, в случаях объявления конкурса на закупку товаров мебельной, деревообрабатывающей промышленности заказчик будет обязан устанавливать дополнительные требования, касающиеся подтверждения страны производства таких товаров, в частности, акта экспертизы, выдаваемого Торгово-промышленной палатой России, а также заключения о подтверждении производства товара на территории России, выданное Минпромторгом, сертификата о происхождении товара, выдаваемого уполномоченным органом (организацией) государства - участника Соглашения о Правилах определения

страны происхождения товаров в Содружестве Независимых Государств от 20 ноября 2009 г. по форме СТ-1. Поэтому такая конкретизация требованиям к товару не может признаваться нарушением Закона о КС, а документы, которые предоставляются участниками закупки должны полностью соответствовать перечню.

Следует отметить, что в соответствии со Справкой по оптимизации закупочной деятельности в субъектах Российской Федерации, подготовленной ФАС России в рамках Национального плана развития конкуренции в Российской Федерации на 2018 - 2020 годы, поскольку требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке устанавливаются заказчиками самостоятельно, в связи с чем при подготовке заявки необходимо руководствоваться требованиями и формами документов, предусмотренными документацией о закупке, установленными заказчиками по своему усмотрению, имеют место случаи установления заказчиками избыточных требований как к участнику закупки (например, о наличии связи с производителем или наличие опыта поставки товаров), так и к содержанию, оформлению заявки, обязательному наличию в ее составе справок, сертификатов, выписок, срок получения которых в уполномоченных органах сопоставим со сроком подачи заявок, что приводит к невозможности участия в такой закупке и сокращению количества участников закупки, влечет дополнительную административную нагрузку на участников закупки, а также отклонение заявок по формальным признакам.

Соответственно на решение проблемы большого количества правонарушений, связанных с предъявлением таких требований, ФАС России рекомендует разработать типовое положение о закупке.

Анализ актов по результатам проверок по контролю в сфере закупок в отношении заказчиков позволяет выявить следующие положения, имеющие значение для установления наличия либо отсутствия правонарушения:

1) *Наличие либо отсутствие контрактного управляющего, контрактной службы.* Согласно части 2 статьи 38 Закона о контрактной системе в случае, если совокупный годовой объем закупок заказчика в соответствии с планом-графиком не превышает сто миллионов рублей и у заказчика отсутствует контрактная служба, заказчик назначает должностное лицо, ответственное за осуществление закупки или нескольких закупок, включая исполнение каждого контракта.

2) *Планирование закупок.* Обоснование закупок товаров, работ, услуг (ст.18, 13, 19 Закона о КС). При формировании плана – графика обоснованию подлежат начальная (максимальная) цена контракта, цена контракта в порядке, установленном ст. 22 Закона о КС, способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с главой 3 Закона о КС. Порядок обоснования закупок товаров (работ, услуг), формы такого обоснования устанавливаются Постановлением Правительства Российской Федерации от 05.06.2015 № 555. В соответствии пунктов 4, 9 статьи 17 Закона о КС планы закупок формируются на срок, соответствующий сроку действия государственного (муниципального) правового акта представительного государственного органа (муниципального образования о местном бюджете) и утвержденный план закупок подлежит размещению в единой информационной системе в течение 3 рабочих дней со дня утверждения или изменения.

3) *Нормирование в сфере закупок* устанавливается на основании ч.3, ст. 19, ч. 4 ст. 19 Закона о КС, в том числе: на основании ч. 2 ст. 112 Закона о КС составление и размещение на официальном сайте Единой информационной системе планов-графиков осуществляется в соответствии с порядком и формой, утвержденными приказом Минэкономразвития РФ и Федерального казначейства от 27.12.2011 № 761/20н с учетом особенностей, определенных Приказом Минэкономразвития РФ и Федерального казначейства от 31.03.2015 № 182/7н «Об особенностях размещения в единой информационной системе или до ввода в эксплуатацию указанной системы

на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг планов-графиков размещения заказов на 2014-2016 годы».

4) *Правильное обоснование* начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), включенной в план-график.

5) *Применение заказчиком мер ответственности* и совершения иных действий в случае нарушения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) условий контракта. В соответствии с частями 4, 5, 7, 8 статьи 34 Закона о КС, в контракт включается обязательное условие об ответственности заказчика и поставщика (подрядчика, исполнителя) за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств.

6) *Проверка соответствия поставленного товара*, выполненной работы, оказанной услуги устанавливается в ходе приемки поставленного товара, выполненной работы, оказанной услуги, включая проведение экспертизы в отдельных случаях и осуществляется в порядке и сроки, которые установлены контрактом и оформляются документом о приемке (п. 7 ст. 94 Закона о КС).

7) *Проверка своевременности, полноты и достоверности отражения* в документах учета поставленного товара, выполненной работы (ее результата) или оказанной услуги.

8) *Проверка соблюдения порядка ведения реестра* контрактов и сроков направления информации на официальный сайт в сети Интернет. Проверка своевременности, полноты и достоверности отражения в документах учёта поставленного товара, выполненной работы (ее результата) или оказанной услуги.

9) *Проверка соблюдения обязанностей* по осуществлению закупки у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций.

10) Проверка соответствия использования поставленного товара, выполненной работы (ее результата) или оказанной услуги целям осуществления закупки. Ст. 13 Закона о КС определено, что заказчиками осуществляются закупки для обеспечения федеральных нужд, нужд субъектов Российской Федерации и муниципальных нужд для достижения целей и реализации мероприятий, предусмотренных государственными программами, государственными программами субъектов Российской Федерации, муниципальными программами, выполнение функций и полномочий муниципальных органов.

За совершённые правонарушения КоАП РФ предусматривает определённые санкции, т.е. установленные государством меры ответственности за совершение административного правонарушения, которые применяются в целях предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами.

Список использованных источников

1 Конституция Российской Федерации. – Москва: Проспект, 2015. – 32 с.

2 Гражданский кодекс Российской Федерации: части первая, вторая, третья и четвертая : офиц. текст : по состоянию на 28 марта 2017 г. // Собрание законодательства Рос. Федерации. – 2006. – № 52. – Ст. 5496.

3 Российская Федерация. Законы. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. [Электронный ресурс].: федер. закон : [принят Гос. Думой 05.04.2013 г. № 44-ФЗ] (в ред. от 03.08.2018) // Консультант Плюс: справочная правовая система / разработ. НПО «Вычисл. математика и информатика». – Москва: Консультант Плюс, 1997-2018. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

4 Вопросы Федеральной антимонопольной службы: Постановление Правительства Российской Федерации от 07.04.2004 № 189 // Собрание законодательства Российской Федерации. - 2004. - N 15. - Ст. 1482.

5 Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе: Постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 331 // Собрание законодательства Российской Федерации, 2004. - № 31. - Ст. 3259.

6 О порядке ведения реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) [Электронный ресурс].: Постановление Правительства от 25.02.2013 № 1062 // <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=102130292&backlink=1&&nd=102169310>

7 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: Постановление Правительства Российской Федерации от 26.08.2013 № 728 // Собрание законодательства Российской Федерации, 02.09.2013. - № 35. - ст. 4514.

8 О совместной позиции Минфина России и Минкомсвязи России о применении электронной подписи участниками закупок, являющимися иностранными лицами, при участии в электронных процедурах, предусмотренных Федеральным законом «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд [Электронный ресурс].: Совместное письмо Минфина России и Минкомсвязи России от 01.08.2018 № 24-06-05/54209 и ОП-П15-085-18306 [Электронный ресурс].: – Режим доступа: https://www.minfin.ru/ru/performance/contracts/news/?id_65=123511&page_id=4298&popup=Y&area_id=65#ixzz5UJ4e7v00

9 Гавзе Ф. И. Возмещение вреда, причинённого механизированным транспортом / Ф. И. Гавзе. – Минск: Университетское, 1988. – 48с.

10 Долинская, В. В. Специфика ответственности по субъектному составу правоотношений / В. В. Долинская // *Lex russica*. 2017. - № 5.

11 О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 г. № 5 [Электронный ресурс].: Консультант Плюс: справочная правовая система / разработ. НПО «Вычисл. математика и информатика». – Москва: Консультант Плюс, 1997-2018. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

12 Решение № 12-10/2015 от 25 марта 2015 г. по делу № 12-10/2015. Октябрьский районный суд (Волгоградская область) [Электронный ресурс].: – Режим доступа: <http://sudact.ru>

13 Решение по делу №7р-432/2015 от 31 июля 2015 г. г. Йошкар-Ола [Электронный ресурс].: – Режим доступа: <http://sudact.ru>

14 Решение № 12-133/2016, 12-4/2017 от 11 января 2017 г. Мысковский городской суд [Электронный ресурс].: – Режим доступа: <http://sudact.ru>

15 Решение № 12-11/2017 от 2 августа 2017 г. по делу № 12-11/2 Пристенский районный суд [Электронный ресурс].: – Режим доступа: <http://sudact.ru>

16 Россинский Б. В. Административное право: учебник / Б. В. Россинский, Ю. Н. Стариков. – М.: Норма, 2009. – 927с.

17 Савватеев В. Ю. Гражданско-правовая защита прав участников предпринимательских отношений: автореф. дисс... канд. юрид. наук. / В. Ю. Савватеев. – Самара. – 2007.

18 Справка о результатах обобщения практики рассмотрения судами Саратовской области дел об административных правонарушениях в области

антимонопольного законодательства [Электронный ресурс].: – Режим доступа: http://oblsud.sar.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=9987

19 Шмелёва, М. В. Разработка новой концептуальной модели государственных закупок / М. В. Шмелёва // Вестник Саратовской государственной юридической академии, 2017. – № 5. – С. 124 – 132.

3 Порядок обжалования ненормативных актов контрольных государственных органов, действий участников закупок

3.1 Административный порядок обжалования.

3.2 Судебный порядок обжалования.

3.3 Список использованных источников.

3.1 Административный порядок обжалования

Административный порядок защиты прав участников закупки устанавливается нормами административного права. В теории права производится разграничение на административный (внесудебный) порядок и судебный порядок административно-правовой защиты прав. Соответственно реализация процедуры защиты при привлечении к административной ответственности осуществляется либо уполномоченным государственным органом, либо судом. Административный порядок защиты преимущественно используется при привлечении лица административной ответственности посредством обращения в ФАС России и его территориальные органы. По данным Федеральной антимонопольной службы России количество жалоб, поступающих в ФАС на государственные закупки по государственному заказу и закупки государственных компаний постоянно увеличивается.

Другие контролирующие органы также вправе возбуждать и рассматривать административные дела. Так, например, при контрольных мероприятиях, которые проводят органы Казначейства России (ч. 5 ст. 99 Закона о КС) обязаны при выявлении признаков правонарушений сформировать документы подтверждающие такое правонарушение и составить протокол о нём в целях решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении. Полномочия по возбуждению и рассмотрению административных дел Казначейства России распространяются на такие составы правонарушений как: нарушение планирования закупок, нарушения в части экспертизы и приёмки товаров при заключении и изменении государственных контрактов, нецелевое использование бюджетных средств, непредставление или представление недостоверных данных в государственные органы при оборонном заказе (статьи 7.29.3, 7.32, 15.14, 19.7.2 КоАП РФ).

В соответствии со ст. 218 КоАП Российской Федерации граждане, организация, иные лица могут обратиться непосредственно в суд или оспорить решения, действия (бездействие) органа, организации, лица, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, в вышестоящие в порядке подчиненности орган, организацию, у вышестоящего в порядке подчиненности лица либо использовать иные внесудебные процедуры урегулирования споров.

Право на обжалование в административном порядке в контрольных государственных органах предусмотрено также и в Законе №223 (ст.3), где указано, что к основаниям, по которым возможно обращение в таком порядке относятся:

- неразмещение в ЕИС информации о закупке или нарушение сроков такого размещения;
- предъявление к участникам закупки требования о представлении документов, не предусмотренных документацией о закупке;

- осуществление закупки товаров, работ, услуг в отсутствие утвержденного и размещенного в ЕИС положения о закупке и без применения положений Закона о КС;

- неразмещение в ЕИС информации о годовом объеме закупки, которую заказчики обязаны осуществить у субъектов малого и среднего предпринимательства, или размещение недостоверной информации об этом.

Если жалоба на действия заказчика будет признана обоснованной или в ходе ее рассмотрения будут установлены иные нарушения, ФАС России вправе выдать заказчику обязательные для исполнения предписания о совершении действий, направленных на устранение нарушений (ч. 20 ст. 18.1 Закона № 135-ФЗ), в том числе:

- об отмене протоколов, составленных в ходе закупки;
- о внесении изменений в документацию и извещение о закупке;
- об аннулировании закупки.

При административном порядке защиты гражданских прав используются такие способы, как:

1) отмена вышестоящим органом, организацией или лицом, наделенными публичными полномочиями, принятого нижестоящим субъектом решения;

4) признание действия (бездействия) должностного лица, отказа в совершении действий неправомерными;

5) отмена или изменение акта федерального органа исполнительной власти, акта органа исполнительной власти субъекта РФ или акта органа местного самоуправления, противоречащих законодательству РФ [9].

Как указывалось, в первой главе право на обжалование действий или бездействий заказчика, уполномоченного органа, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностных лиц контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки в судебном или административном порядке имеет любой участник государственной закупки, а также любые общественные

объединения, и иные институты гражданского общества. Однако, данное правило не безгранично. Так, лица, подавшие заявки на участие в определении поставщика лишены права обжаловать в ФАС России действия, совершённые после начала вскрытия конвертов с заявками на участие в запросе котировок, а также после рассмотрения заявок на участие в электронном аукционе. Такие действия возможно оспаривать только в судебном порядке.

Также следует обратить внимание, что в соответствии с Письмом ФАС от 13 июля 2017 г. № ИА/47916/17 «По вопросам о принятии к рассмотрению жалоб от физических лиц» возможность обжалования государственной и муниципальной закупки для выполнения работ, требующих наличия членства в саморегулируемых организациях (далее по тексту – СРО)», закреплена за субъектами, наделёнными специальной правоспособностью. Это связано с тем, что в определённых случаях законодательство Российской Федерации позволяет заниматься определённым видом деятельности только на основании специального разрешения (лицензии) или при наличии членства в саморегулируемой организации (например, ст.48, 52, 55.8 Градостроительного кодекса РФ). В таких случаях заказчик при осуществлении закупок на выполнение работ, требующих членства в СРО, устанавливает в документации о закупке соответствующее требование к участникам закупок о представлении документа, подтверждающего членство в СРО. Соответственно, физические и юридические лица, не имеющие разрешений и не состоящие в СРО не могут являться участниками таких закупок. Поэтому ФАС России при обращении к нему лица, не наделённого специальной правоспособностью принимает решение о возврате такой жалобы. Если первоначально невозможно установить из документации по закупке наличие отдельных требований, предполагающих специальную правосубъектность участника закупки, но в процессе рассмотрения дела Комиссия по контролю придёт к выводу о необходимости таковой, жалоба лица также подлежит оставлению без рассмотрения.

Применительно к особому статусу субъекта закупки также следует указать, что при обобщении практики Верховный Суд Российской Федерации обратил внимание на тот факт, что далеко не во всех случаях требование наличия лицензии законно. Критерий законности увязывается со спецификой формулировки объекта закупки. Так, например, если в одном деле включение заказчиком в аукционную документацию требования о наличии лицензии на выполнение закупаемых работ, являющихся самостоятельным объектом закупки, правомерно. Возможность привлечения иных лиц (субподрядчиков) для исполнения государственного (муниципального) контракта не исключает необходимость наличия действующей лицензии у участников закупки. То в другом деле суд признал отсутствие нарушений со стороны заказчика, который в числе требований к участникам закупки на выполнение работ по капитальному ремонту здания не указал на необходимость наличия лицензий по каждому виду работ, в том числе по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности.

Судом установлено, что объектом закупки являлись подрядные работы по капитальному ремонту здания. Конкурсная документация содержала требование о наличии лицензии на выполнение строительно-монтажных работ; у победителя торгов такая лицензия имелась. Работы по монтажу средств обеспечения пожарной безопасности не являлись самостоятельным объектом закупки, а должны были выполняться исполнителем наряду с иными работами по капитальному ремонту (Обзор судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», утверждённый Президиумом Верховного Суда РФ от 28 июня 2017 г.).

Обжалованию в административном, впрочем, как и в судебном порядке подлежат только те действия или бездействия, которые нарушают права и законные интересы участника закупки. При том, следует обратить внимание,

что определённые действия заказчика, даже при предполагаемом нарушении прав участника закупки, невозможно обжаловать в административном порядке. Так, например, в случаях, когда контракт уже заключён, расторгнуть его и применить соответствующие последствия возможно только через суд. В административном порядке также не обжалуются действия, по которым уже принято решение суда или контрольного органа.

Основными задачами рассмотрения жалоб в административном порядке являются всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в соответствии с законом, обеспечение исполнения вынесенного постановления, а также выявление причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений. Определяются:

- наличие события административного правонарушения;
- лицо, совершившее противоправные деяния;
- виновность лица в совершении административного правонарушения;
- обстоятельства, смягчающие административную ответственность;
- обстоятельства, отягчающие административную ответственность;
- характер и размер ущерба, причиненного административным правонарушением;
- обстоятельства, исключающие производство по делу об административном правонарушении;
- иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела;
- причины и условия совершения административного правонарушения.

Следует отметить также, что при производстве по делам об административных правонарушениях в отношении членов конкурсных (аукционных) комиссий исходят из принципа персональной ответственности за незаконное решение комиссии каждым ее членом.

В силу части 3 статьи 26.2 КоАП РФ не допускается использование доказательств по делу об административном правонарушении, в том числе

результатов проверки, проведенной в ходе осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, если указанные доказательства получены с нарушением закона.

В Законе о КС установлены сроки для обжалования отдельных нарушений (Таблица № 3).

Сроки обжалования по Закону о КС (ст. 105)

Вид обжалования	Срок обжалования
Обжалование деяний заказчика, уполномоченных органа, учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего	не позднее чем через 10 дней с даты размещения на http://zakupki.gov.ru протокола рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе, протокола рассмотрения и оценки заявок на участие в запросе котировок, протокола запроса предложений
Обжалование противоправных деяний в случае определения поставщика (подрядчика, исполнителя) закрытым способом	не позднее чем через 10 дней с даты подписания соответствующего протокола
Обжалование деяний, которые совершены при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) путем электронного аукциона	в любое время определения поставщика (подрядчика, исполнителя), а также в период аккредитации на электронной площадке, но не позднее чем через 10 дней с даты размещения на электронной площадке протокола подведения результатов аукциона либо протокола рассмотрения заявок на участие в таком аукционе или

	протокола проведения такого аукциона в случае признания такого аукциона несостоявшимся
Обжалование деяний оператора электронной площадки, связанных с аккредитацией участника закупки на электронной площадке	в течение 30 дней с момента совершения обжалуемых деяний
Обжалование деяний заказчика, уполномоченных органа, учреждения, специализированной организации, связанных с заключением контракта	не позднее даты заключения контракта

Таблица № 3

Применительно к срокам также следует обратиться к ч.1 ст.4.5 КоАП РФ, где указано, что постановление по делу об административном правонарушении не может быть вынесено по истечении 2 месяцев (по делу, рассматриваемому судьей, - по истечении 3 месяцев) со дня совершения административного правонарушения, за нарушение законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (в части административных правонарушений, предусмотренных статьями 7.29-7.32, ч. 7 ст. 19.5, ст. 19.7.2 КоАП РФ), по истечении 1 года со дня совершения административного правонарушения.

Участники закупки подают жалобу в письменной форме. Закон о КС предъявляет требования к структуре жалобы. Согласно ст. 4 Федерального закона от 02 мая 2006 г. № 59-ФЗ (в ред. от 27.11.2017 г.) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», жалоба –это просьба гражданина о восстановлении или защите его нарушенных прав,

свобод или законных интересов либо прав, свобод или законных интересов других лиц.

Структура жалобы (обязательные элементы)

Идентификационные данные лица, деяния которого обжалуются / решение (постановление) контрольного органа, которое обжалуется
Идентификационные данные лица, подавшего жалобу
Указание на закупку
Указание на обжалуемые действия, доводы жалобы
Перечень прилагаемых к жалобе документов, подтверждающие ее обоснованность
Подпись лица или его представителя
Доверенность представителя

Контрольный орган может принять мотивированное решение о возврате жалобы без рассмотрения. Это возможно только в следующих случаях, если:

- жалоба не отвечает требованиям по структуре;
- в определённых случаях обжалование происходит ненадлежащим субъектом (субъектом, не наделённым специальной правоспособностью, когда таковая требуется по условиям закупки);
- срок подачи жалобы истёк;
- по жалобе на те же действия (бездействие) принято решение суда или контрольного органа в сфере закупок.

Решение о возвращении жалобы без рассмотрения принимается в течение 2 рабочих дней с даты поступления жалобы.

Решение о возвращении административной жалобы может быть обжаловано в судебном порядке.

Лицо, подавшее жалобу, вправе отозвать ее до принятия контрольным органом в сфере закупок решения по существу жалобы, при этом такое лицо не вправе подать жалобу повторно на те же деяния тех же лиц.

Информация о жалобах, поданных в контрольные органы в сфере закупок, о решениях, принятых по результатам рассмотрения жалоб, включается в реестр жалоб, плановых и внеплановых проверок, принятых по ним решений и выданных предписаний.

Сроки рассмотрения жалоб контрольным органом по существу, действий участников закупки при обжаловании (ст.106 Закона о КС)

Субъекты	Действия	Сроки
контрольный орган в сфере закупок	размещает на http://zakupki.gov.ru информацию о поступлении жалобы, направляет участнику закупки, подавшему жалобу, заказчику, оператору электронной площадки, в уполномоченный орган, учреждение, специализированную организацию, комиссию по осуществлению закупки, действия (бездействие) которых обжалуются, уведомления о поступлении жалобы, ее содержании, о месте и времени рассмотрения жалобы.	После подачи жалобы и принятия ее к рассмотрению 2 рабочих дня
лица, права и законные интересы	направляют в контрольный орган возражения на жалобу	не позднее чем за 2 рабочих дня до даты рассмотрения жалобы

которых непосредственно затрагиваются жалобой		
контрольный орган в сфере закупок	рассматривает жалобу по существу и возражение на жалобу и уведомляет всех участников о результатах такого рассмотрения	в течение 5 рабочих дней с даты поступления жалобы (даты регистрации в контрольном органе)
контрольный орган в сфере закупок	приостанавливает определение поставщика (подрядчика, исполнителя) в части заключения контракта	до рассмотрения жалобы по существу, направив требование о приостановлении определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в части заключения контракта
контрольный орган в сфере закупок	направление копии решения / предписания об устранении допущенных нарушений участнику закупки, подавшему жалобу и размещение информации на http://zakupki.gov.ru о принятом решении, выданном предписании	в течение 3 рабочих дней с даты принятия решения и выдачи предписания
лица, права и	обжалование решения,	в течение 3 месяцев с

законные интересы которых непосредственно затрагиваются жалобой	принятого по результатам рассмотрения жалобы по существу в судебном порядке	даты его принятия
--	---	-------------------

Контрольный орган в сфере закупок вправе при рассмотрении жалобы по существу направлять запросы о предоставлении информации и документов, необходимых для рассмотрения жалобы, в том числе запросить у заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностных лиц контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки соответствующую информацию и документы.

Приказ от 19 ноября 2014 г. № 727/14 «Об утверждении административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, её членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (в ред. Приказа ФАС России от 17.03.2016 N 263/16) конкретизировал положения Закона о КС в части порядка рассмотрения жалоб ФАС России и подведомственности, т.е. определения компетенции ФАС России и его территориальных органов.

Подведомственность антимонопольным органам

ФАС рассматривает жалобы	Территориальный орган рассматривает жалобы
<p>на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки в отношении закупок для федеральных нужд государственным органом, Государственной корпорацией по атомной энергии «Росатом», органом управления государственным внебюджетным фондом</p>	<p>в отношении закупок для обеспечения федеральных нужд территориальными органами государственного органа Российской Федерации, органа управления государственными внебюджетными фондами либо государственным казенным учреждением</p>
<p>на действия указанных лиц при применении закрытых способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), за исключением государственного оборонного заказа или государственной тайны</p>	<p>в отношении закупок для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации</p>
<p>на действия (бездействие) оператора электронной площадки, в том числе связанные с аккредитацией участника закупки на электронной площадке</p>	<p>в отношении закупок для обеспечения муниципальных нужд</p>

на действия (бездействие) указанных лиц в отношении закупок для обеспечения деятельности заказчика на территории иностранного государства	в отношении закупок, осуществляемых бюджетным учреждением
в иных случаях	в отношении закупок, осуществляемых автономными учреждениями, государственными, муниципальными унитарными предприятиями
ФАС России вправе рассматривать любую жалобу, поданную в территориальный орган	

В случае если административная жалоба передана в контрольный орган для рассмотрения по подведомственности, днем поступления жалобы считается день поступления жалобы в контрольный орган, в который такая жалоба была подана участником закупки первоначально.

Этапы рассмотрения жалоб можно представить в виде таблицы:

№	Стадия	Действия
1	предварительное рассмотрение жалобы	<ul style="list-style-type: none"> - определение подведомственности жалобы; - проверка жалобы на соответствие требованиям, установленным законом; - размещение на http://zakupki.gov.ru информации о поступлении жалобы и текста жалобы (при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) закрытыми способами указанная информация не

		<p>размещается в ЕИС);</p> <ul style="list-style-type: none"> - уведомление участника закупки, подавшего жалобу, других лиц о поступлении жалобы, о месте, дате и времени рассмотрения жалобы; - передача жалобы на рассмотрение комиссии;
2	рассмотрение жалобы по существу	<ul style="list-style-type: none"> - открытие заседания комиссии; - проверка полномочий представителей лиц, участвующих в рассмотрении жалобы; - выступление заявителя, лиц, действия (бездействие) которых обжалуются, пояснения в устной или письменной форме; - выступление лиц, чьи права и законные интересы затрагиваются в связи с рассмотрением жалобы; - выступление экспертов, представителей органов государственной власти, свидетелей (лиц, которым могут быть известны обстоятельства, относящиеся к рассмотрению жалобы); - изучение членами комиссии обстоятельств дела и представленных материалов; - в заседании комиссии может быть объявлен перерыв - проведение внеплановой проверки; - совещание членов комиссии и принятие решения; - оглашение резолютивной части решения;

		<ul style="list-style-type: none"> - в случае принятия решения о выдаче предписания оглашение резолютивной части предписания; - разъяснение порядка обжалования решения, предписания;
3	изготовление, направление полного текста решения (предписания)	<ul style="list-style-type: none"> - оформление решения, предписания; - направление копии решения, предписания заявителю, лицам, чьи действия (бездействие) которых обжалуются, участникам закупки, направившим возражение на жалобу; - размещение текста решения, предписания в единой информационной системе в сфере закупок

Права и обязанности лиц, участвующих в процедуре рассмотрения административной жалобы

Права лиц, в отношении которых осуществляются мероприятия по контролю	Обязанности лиц, в отношении которых осуществляются мероприятия по контролю
получать полную, актуальную и достоверную информацию о порядке рассмотрения жалобы	представлять в контрольный орган документацию о закупке, заявки на участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), протоколы, аудио-, видеозаписи и иную информацию, и документы, составленные в ходе определения поставщика (подрядчика,

	исполнителя) или аккредитации участника закупки на электронной площадке, иные документы, объяснения в письменной или устной форме
осуществлять свои права и обязанности самостоятельно или через представителя	исполнять в установленные сроки предписания контрольного органа об устранении нарушений нормативных актов Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд
обратиться в установленном порядке в суд, арбитражный суд с исками, в том числе с исками о восстановлении нарушенных прав	

Результатом рассмотрения жалобы являются принимаемые и выдаваемые контрольным органом решения, предписания.

Решение:

Название части решения	Элементы, содержащиеся в соответствующей части
Вводная	наименование органа, принявшего решение, состав Комиссии, номер решения, дату и место принятия решения, наименование сторон, заинтересованных и привлеченных лиц, ФИО присутствующих на заседании представителей сторон, заинтересованных и привлеченных лиц, указание на закупку, за исключением

	случаев обжалования действий (бездействия) оператора электронной площадки, связанных с аккредитацией участника закупки на электронной площадке.
Описательная	краткое изложение доводов жалобы и возражений, объяснений, пояснений, заявлений, доказательств и ходатайств лиц, участвующих в деле.
Мотивировочная	<ul style="list-style-type: none"> - обстоятельства, установленные при рассмотрении жалобы и в ходе проведения внеплановой проверки, на которых основываются выводы Комиссии; - оценка доводов, содержащихся в решениях, ранее принятых органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органом местного самоуправления муниципального района или органом местного самоуправления городского округа, уполномоченными на осуществление контроля в сфере закупок, по результатам плановых и (или) внеплановых проверок определения поставщика (подрядчика, исполнителя), в отношении которого рассматривается жалоба; - нормы законодательства Российской Федерации, в соответствии с которыми Комиссией принято решение; - информация о выявленных нарушениях требований законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также о наличии признаков нарушения антимонопольного

	<p>законодательства, признаков состава административного правонарушения и иных нормативных правовых актов;</p> <p>- иные сведения.</p>
Резолютивная	<p>- выводы Комиссии о признании жалобы обоснованной (обоснованной в части установленных нарушений, указанных в жалобе) или необоснованной;</p> <p>- выводы Комиссии о наличии в действиях (бездействии) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки нарушений законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд со ссылками на конкретные нормы, нарушение которых было установлено в результате рассмотрения жалобы и проведения внеплановой проверки;</p> <p>- выводы Комиссии о необходимости передачи материалов жалобы для рассмотрения вопроса о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства, дела об административном правонарушении;</p> <p>- сведения о выдаче предписания об устранении выявленных нарушений законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и</p>

	муниципальных нужд или совершении иных действий; - другие меры по устранению нарушений, в том числе обращение с иском в суд, передача материалов в правоохранительные органы, органы контроля в сфере закупок и т.д.
--	---

В случаях если при рассмотрении жалобы или проведения внеплановой проверки выявлены нарушения законодательства о контрактной системе, Комиссия выдает предписание об устранении допущенных нарушений.

Предписание должно содержать следующие элементы:

дата и место выдачи предписания
состав Комиссии
сведения о решении, на основании которого выдается предписание
наименование, адрес заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, оператора электронной площадки, которым выдается предписание
указание действий, которые необходимо осуществить с целью устранения нарушений законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд
сроки, в течение которых должно быть исполнено предписание
сроки, в течение которых в контрольный орган должны поступить копии документов и сведения об исполнении предписания

Предписание об устранении нарушений иначе именуется представлением об устранение причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения. Так, например, заместитель руководителя УФАС России рассмотрев материалы дела № 07-07/30-17 об административном правонарушении в своём предписании обязал нарушителя принять меры по устранению причин, которые способствовали

совершению выявленного правонарушения, путём осуществления перечисленных в представлении мероприятий. Должностное лицо УФАС России обязал нарушителя также проинформировать о принятых мерах в течение 1 месяца со дня получения представления.

Непринятие по представлению органа (должностного лица), рассмотревшего дело об административном правонарушении, мер по устранению причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения, влечет административную ответственность по статье 19.5 КоАП РФ.

Представление об устранении причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения, может быть обжаловано в установленном законом порядке.

Предписание также выносится уполномоченным органом об устранении нарушений законодательства об осуществлении закупок. На примере предписания по делу № 2-57-13613/77-18 можно рассмотреть структуру требований, которые необходимо выполнить заказчику.

Так, при проведении электронного аукциона на право заключения государственного контракта было выявлено нарушение, заключающееся в отказе в допуске заявки заявителя к участию в конкретной закупке по основаниям, указанным в протоколе рассмотрения заявок в нарушение ч. 5 ст.67 Закона о КС. Поэтому в своем предписании должностное лицо ФАС России указал на необходимость следующих действий:

Заказчику, Аукционной комиссии отменить протокол подведения итогов, протокол рассмотрения первых частей заявок на участие в Аукционе (далее – Протоколы) и назначить новую дату рассмотрения первых частей заявок на участие в Аукционе, дату проведения Аукциона, а так же разместить на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг информацию об отмене Протоколов. При этом дата рассмотрения первых

частей заявок на участие в Аукционе должна быть назначена не ранее чем через 6 рабочих дней со дня отмены Протоколов.

Оператору электронной площадки не позднее 1 рабочего дня со дня исполнения пункта 1 настоящего предписания:

- отменить протокол проведения Аукциона;
- назначить время проведения Аукциона и разместить на электронной площадке информацию о времени проведения Аукциона;
- уведомить участников закупки, подавших заявки на участие в Аукционе, в том числе Заявителя, об отмене Протоколов, Протокола проведения Аукциона, о новой дате рассмотрения первых частей заявок на участие в Аукционе, дате и времени проведения Аукциона, а также о необходимости наличия на счетах для проведения операций по обеспечению участия в электронных аукционах, открытых участникам закупки, денежных средств в размере обеспечения заявки на участие в Аукционе, о блокировании операций в отношении указанных средств, в случае если в их отношении блокирование прекращено.

Оператору электронной площадки осуществить блокирование операций по счетам для проведения операций по обеспечению участия в электронных аукционах, открытых участникам закупки, в отношении денежных средств в размере обеспечения заявки на участие в Аукционе через 4 рабочих дня со дня направления Оператором электронной площадки уведомления, указанного в предписании.

В случае нарушения содержащегося в Законе о КС и Регламенте порядка рассмотрения жалоб, заинтересованное лицо вправе обжаловать действия должностных лиц территориального органа либо в сам территориальный орган, либо в ФАС России, должностных лиц ФАС России – в ФАС России. Срок рассмотрения такой жалобы составляет 30 дней. В результате рассмотрения принимается решение:

- признать решение, действия (бездействие) контрольного органа, его должностного лица соответствующими настоящему Регламенту и отказать в удовлетворении заявления или

- признать решение, действия (бездействие) контрольного органа, его должностного лица не соответствующими настоящему Регламенту полностью или в части.

3.2 Судебный порядок обжалования

В соответствии со ст. 105 Закона о КС, ст. 29, ст.198 АПК, ст. 22 ГПК, ст. 449 ГК РФ и других актов, граждане, организации и иные лица вправе воспользоваться как административным, так и судебным порядком, они вправе обратиться в суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц, если полагают, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действие (бездействие) не соответствуют нормативно-правовым актам и нарушают их права и законные интересы. Правом на обжалование наделяются также прокурор и иные государственные органы, которые уполномочены в сфере контроля и надзора по государственным закупкам, поэтому данные органы призваны защищать права и законные интересы граждан, организаций, иных лиц в сфере закупок.

Соответственно, обжаловать в суд действия участников закупок могут любые участники закупок. Возможность судебного оспаривания прямо закрепляется в ряде норм Закона о КС. Примеры указаны в таблице.

Возможность судебного обжалования для участников закупки по нормам Закона о КС

Категория участников закупок	Требование	Норма Закона о КС
------------------------------	------------	-------------------

Заказчик	об изменении / расторжении контракта	ч. 8, ст. 95
	компенсировать возмещение убытков при уклонении победителя конкурса от заключения контракта	ч. 4, ст. 54
Контрольный орган	о признании контракта недействительным	ч. 22, ст. 34
Поставщик	об отмене решения о включении в реестр недобросовестных поставщиков	ч. 11, ст.104
	о заключении контракта и взыскания убытков	ч. 7, ст.54
	об отмене решения контрольного органа, принятого по итогам рассмотрения жалобы	ч.9, ст.106

Судебное обжалование может происходить в течение 3 месяцев со дня, когда лицу стало известно о нарушении его прав и законных интересов. Таким образом даты вынесения решения, выявления нарушения и дата с которой следует отсчитывать срок давности для обращения в суд могут не совпадать. Датой выявления нарушения в сфере закупок является момент документальной фиксации нарушения. Если нарушение зафиксировано в акте проверки, то датой его выявления считается дата подписания такого акта, если в нём самом не указана иная дата. Истёкший срок для обжалования подлежит восстановлению только в том случае, если лицо докажет в иске о восстановлении срока уважительность причин его пропуска.

Применительно к судебному обжалованию примечательным и имеющим особое значение является следующее Постановление Верховного Суда Российской Федерации от 01 апреля 2016 г. по делу № 72-АД16-2. Рассмотрев материалы дела Верховный Суд РФ установил, что член аукционной комиссии (секретарь) ГУ Забайкальского регионального отделения Фонда социального страхования Российской Федерации была привлечена к ответственности по ст. 7.30 КоАП. Данное постановление член аукционной комиссии обжаловала в вышестоящий орган. Решением заместителя начальника Управления контроля размещения государственного заказа Федеральной антимонопольной службы постановление должностного лица оставлено без изменения. Впоследствии данное постановление было обжаловано в суд. Оставляя жалобу без рассмотрения по существу, судья районного суда исходил из того, что согласно ст. 30.1 КоАП РФ у лица, подающего жалобу на постановление должностного лица, есть право выбора обжалования такого постановления либо в суд по месту рассмотрения дела, либо в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу. Поскольку постановление должностного лица было обжаловано в вышестоящий орган, и соответствующая жалоба была рассмотрена, судья районного суда пришел к выводу о том, что жалоба, поданная на то же постановление в районный суд, не подлежит рассмотрению по существу. Однако данные выводы основаны на неверном толковании норм КоАП РФ и являются ошибочными.

Положениями пункта части статьи 3 1 30.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях лица, указанные в статьях 25.1 - 25.5.1 названного Кодекса, в том числе, лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, наделены правом подачи жалобы на постановление должностного лица как в вышестоящий орган, вышестоящему должностному, так и в районный суд по месту рассмотрения дела. При этом в соответствии с частью 2 указанной статьи в случае, если жалоба на такое

постановление поступила в суд и в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу, жалобу рассматривает суд.

В том случае, если жалоба на постановление должностного лица была подана и рассмотрена вышестоящим органом, вышестоящим должностным лицом, последующая жалоба может быть подана в суд, что прямо предусмотрено частью 1 ст. 30.9 КоАП РФ, в силу которой постановление по делу об административном правонарушении, вынесенное должностным лицом, и (или) решение вышестоящего должностного лица по жалобе на это постановление могут быть обжалованы в суд по месту рассмотрения жалобы, а затем в вышестоящий суд.

В силу части 3 данной статьи подача последующих жалоб на постановление по делу об административном правонарушении и (или) решения по жалобе на это постановление, их рассмотрение и разрешение осуществляются в порядке и в сроки, установленные статьями 30.2 - 30.8 КоАП РФ.

Таким образом, реализация соответствующим лицом права обжалования постановления должностного лица по делу об административном правонарушении в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу не исключает его право на дальнейшее обжалование такого постановления в суд.

Лица, указанные в статьях 25.1 - 25.5.1 КоАП РФ не могут быть лишены гарантированного ст. 46 Конституции Российской Федерации права на судебную защиту.

То обстоятельство, что в жалобе, поданной в Центральный районный суд не указано на обжалование решения должностного лица вышестоящего органа не являлось основанием для оставления указанной жалобы без рассмотрения по существу.

Подача жалобы в Центральный районный суд соответствует установленному главой 30 КоАП РФ порядку обжалования постановлений и (или) решений по делам об административных правонарушениях. При этом,

как следует из материалов дела, в Центральный районный суд одновременно с жалобой на постановление должностного лица подано ходатайство о восстановлении срока его обжалования.

Законность данного постановления проверялась должностным лицом вышестоящего органа - заместителем начальника Управления контроля размещения государственного заказа Федеральной антимонопольной службы, которым по результатам рассмотрения соответствующей жалобы принято решение об оставлении ее без удовлетворения. Копия данного решения направлена по почте и получена ею 25 апреля 2015 г. Жалоба в Центральный районный суд подана 27 апреля 2015 г., то есть в надлежащий срок в течение десяти суток со дня вручения или получения копии постановления.

Судебный порядок защиты нарушенных или оспариваемых гражданских может быть реализован посредством обращения в судебные органы в соответствии с правилами подведомственности. К судебным органам, наделенным полномочиями по защите гражданских прав, относятся государственные суды (суд общей юрисдикции и арбитражный суд). Государственные суды входят в судебную систему Российской Федерации, включающую в себя наряду с федеральными судами (к которым отнесены Конституционный Суд Российской Федерации, система федеральных судов общей юрисдикции и система федеральных арбитражных судов) конституционные (уставные) суды и мировые судьи субъектов РФ (ст. 4 ФКЗ от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации»). Если интересы связаны с предпринимательской деятельностью, то обжалование происходит в арбитражных судах России (ст.198 АПК).

Дела, подведомственные арбитражным судам, рассматриваются в первой инстанции арбитражными судами республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов.

Таким образом, подведомственность определяет государственный орган, в который необходимо обратиться для защиты прав. А подсудность определяет какой именно судебный орган будет рассматривать конкретное дело. Так, например, споры, связанные с компенсацией убытков в связи с признанием торгов несостоявшимися участник закупки – юридическое лицо может разрешить посредством обращения в арбитражный суд (подведомственность). Первоначальное обращение с иском заявлением, – то есть обращение в первую инстанцию суда, юридического лица, зарегистрированного на территории Оренбургской области к заказчику – юридическому лицу, зарегистрированному в г. Оренбурге, предполагает подсудность арбитражному суду Оренбургской области. Также, например, если обжалуется постановление УФАС Оренбургской области, то исковое заявление направляется в арбитражный суд Оренбургской области.

Исходя из судебной практики жалобы, поданные с нарушением подсудности возвращаются заявителю, последний обращается в надлежащий суд. Так, например, при обжаловании Постановления ФАС России (дело № 12-16/2012) было установлено, что заявитель направил жалобу в Псковский городской суд, жалоба была возвращена ей в связи с нарушением территориальной подсудности, тогда она обратилась в Великолукский городской суд.

При оспаривании ненормативного акта ФАС России физическим лицом, а именно, должностным лицом, на которое наложена административная санкция, следует обращаться в суды общей юрисдикции.

Судебный процесс строго регламентирован в законодательстве. В теории и процессуальном законодательстве выделяют различные категории субъектов, участвующих в судебном процессе. Так, например, известны две группы участников процесса, имеющих определённый юридический интерес в деле. Первая – лица, участвующие в деле. К ним относятся прокурор, третьи лица (ст. 34 ГПК РФ), а также стороны процесса, т.е. спор между которыми должен разрешить суд. Соответственно лицо, подающее исковое

заявление именуется истцом, лицо с противоположным процессуальным интересом – ответчик.

Судебное обжалование ведется по правилам искового производства. При рассмотрении дел об административных правонарушениях, судами применяются положения Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 года № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях». По общим правилам, исковое заявление подаётся в суд по месту нахождения ответчика.

В соответствии с общими положениями ст. 30.1-30.2 КоАП РФ жалоба на постановление по делу об административном правонарушении подается либо судье, в орган, должностному лицу, которыми вынесено постановление по делу и которые обязаны направить ее со всеми материалами в соответствующий суд, орган, вышестоящему должностному лицу, либо непосредственно в суд, вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу, уполномоченным ее рассматривать.

При подаче искового заявления в судебные инстанции в соответствии с Налоговым кодексом РФ, необходима уплата государственной пошлины. Так, по ст. 333.19 НК РФ в случаях, когда подаётся административное исковое заявление о признании ненормативного правового акта недействительным и о признании решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц незаконными (например, решения, постановления ФАС, постановление прокурора) размер государственной пошлины составляет для физических лиц - 300 рублей; для организаций - 2 000 рублей. Данные правила не относятся к случаям, когда необходимо обжаловать именно постановление по делу об административном правонарушении, т.е. документ, который содержит выводы о виновности в совершении правонарушения). По правилам ст. 30.2 КоАП такое обжалование не облагается государственной пошлиной.

К исковому заявлению о признании недействительным акта государственного органа в сфере закупок, необходимо приложить протокол закупки, решение Комиссии (которое оспаривается), предписание (в которое оспаривается) или иной акт. В случаях, когда оспаривается решение ФАС необходимо требовать его приостановления [7, с.240].

Исковое заявление должно содержать следующие элементы:

наименование арбитражного суда / суда, в который подается исковое заявление
наименование истца; если истцом является гражданин, его место жительства, дата и место его рождения, место его работы или дата и место его государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя, номера телефонов, факсов, адреса электронной почты истца
наименование ответчика, его место нахождения или место жительства
требования истца к ответчику со ссылкой на законы и иные нормативные правовые акты, а при предъявлении иска к нескольким ответчикам - требования к каждому из них / Реквизиты постановления, которое обжалуется: дата, номер, ФИО должностного лица
обстоятельства, на которых основаны исковые требования, и подтверждающие эти обстоятельства доказательства / Основание для изменения постановления: отсутствие состава правонарушения или нарушения, отсутствие доказательств обстоятельств нарушения, истечение срока давности
цена иска, если иск подлежит оценке / Требование об отмене постановления об административном правонарушении
расчет взыскиваемой или оспариваемой денежной суммы
сведения о мерах, принятых арбитражным судом по обеспечению имущественных интересов до предъявления иска
перечень прилагаемых документов / доказательства, на которые Вы

ссылаются в жалобе в виде заверенных копий: объяснения, документы, письма, фотоматериалы

Порядок рассмотрения дел об административных правонарушениях, об оспаривании актов контролирующих государственных органов в АПК РФ установлен в главе 24, 25, 30. При рассмотрении таких дел судом проверяется законность и обоснованность вынесенного постановления, исследуются материалы дела, заслушиваются объяснения лица, в отношении которого вынесено постановление по делу об административном правонарушении. При необходимости могут быть также заслушаны показания других лиц. Участники процесса наделяются правами заявлять ходатайства, давать отводы, опрашивать свидетелей, представлять свои доказательства и ходатайствовать об их истребовании.

В соответствии со ст.24.1 КоАП РФ к задачам производства по делам об административных правонарушениях отнесены всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в соответствии с законом.

По итогам рассмотрения дела суд выносит решение либо отказать в иске, либо удовлетворить иск полностью или в части, возможные варианты решений суда по оспариванию постановления ФАС указаны в ст. 30.7 КоАП РФ.

Суд отменит или изменит постановление если, будет установлено:

- 1) недостаточность или недопустимость доказательств для вынесения постановления;
- 2) истечения сроков давности;
- 3) отсутствие состава правонарушения;
- 4) несоблюдение процессуальных требований привлечения к административной ответственности.

Так, например, в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2017 г. № 1428 «Об особенностях

осуществления закупки для нужд обороны страны и безопасности государства» должностные лица заказчиков не могут быть привлечены в соответствии с КоАП к административной ответственности за не размещение или нарушение срока размещения плана закупок, плана-графика закупок на <http://zakupki.gov.ru> в связи с отсутствием состава административного правонарушения, поскольку Постановлением № 1428 такое размещение не предусмотрено.

Принятое судом решение можно обжаловать в вышестоящую инстанцию (апелляцию) в течение 10 дней. При том, по правилам ч.3 ст.30.6 КоАП РФ дело по жалобе проверяется в полном объеме и судья вышестоящего суда не связан доводами жалобы.

Вступившее в силу определение апелляционной инстанции или решение суда первой инстанции можно оспорить в кассационном порядке.

При рассмотрении жалобы должностного лица на решение судьи учитывается следующее.

Исходя из положений ч.1 ст. 4.5, п. 6 ч.1 ст. 24.5 КоАП РФ производство по делу об административном правонарушении не может быть начато, а начатое производство подлежит прекращению в случае истечения установленных сроков давности привлечения к административной ответственности.

Следовательно, по истечении срока давности вопрос об административной ответственности лица, в отношении которого производство по делу прекращено, не может обсуждаться, в том числе при рассмотрении дела в суде второй инстанции.

Виды решений, которые вправе вынести судья по результатам рассмотрения жалобы на не вступившее в законную силу постановление, решение по результатам рассмотрения жалобы по делу об административном правонарушении, предусмотрены ч.1 ст.30.7 КоАП РФ.

При отмене решения, вынесенного по жалобе на постановление по делу об административном правонарушении, в случае истечения срока давности

привлечения к административной ответственности выносится решение о прекращении производства по делу.

Соответственно, после истечения срока давности привлечения к административной ответственности исключается отмена решения судьи суда первой инстанции (и в случае квалификации решения незаконным и необоснованным), которым прекращено производство по делу, с направлением материалов на повторное рассмотрение, что предполагает вынесение нового решения по делу.

Как при судебном обжаловании, так и при административном порядке обжалования, как указывалось во втором разделе участник закупки или третье лицо имеет право осуществлять действия по защите своих прав как лично, так и через своего представителя.

Формулировка ст. 48 ГПК РФ указывает на то, что вести свои дела в суде через представителя могут граждане и организации. Исходя из анализа норм ГПК РФ можно сделать вывод о том, что таким правом обладают все лица, перечисленные в ст. 34 ГПК РФ, за исключением прокурора. Прокурор по должности обязан участвовать лично, а не через представителя. Полномочия представителя дают ему право совершить в основном все процессуальные действия. Например, представлять доказательства, участвовать в их исследовании, заявлять отводы, участвовать в судебных прениях, заявлять ходатайства и совершать любые другие действия, предусмотренные законом. Однако для совершения некоторых процессуальных действий требуются специальные полномочия от представляемого. Согласно ст. 54 ГПК РФ к специальным полномочиям относятся: 1) подписание искового заявления и предъявление его в суд; 2) передача спора на рассмотрение третейского суда; 3) предъявление встречного иска; 4) полный или частичный отказ от исковых требований; 5) признание иска, изменение основания или предмета иска; 6) заключение мирового соглашения; 7) передача полномочий другому лицу (передоверие); 8) обжалование постановления суда; 9) предъявление исполнительного

документа к взысканию, получение принудительного имущества или денег. Полномочия судебных представителей должны быть надлежащим образом оформлены. Доверенности, выдаваемые гражданами, удостоверяют нотариальные конторы, организации, где работают или учатся доверители, жилищно-эксплуатационная организация по месту жительства доверителя, администрация учреждения социальной защиты населения, стационарного лечебного учреждения, где гражданин находится на излечении, командир (начальник) воинской части [9, с.58]. Представителем интересов участника закупок может выступать адвокат, как независимый профессиональный советник по правовым вопросам, получивший статус адвоката и право осуществлять адвокатскую деятельность. Свою деятельность он осуществляет на основе Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» от 31 мая 2002 г. (в редакции от 29 июля 2017 г.).

Список использованных источников

1 Российская Федерация. Законы. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс].: федер. закон : [принят Гос. Думой 24.07.2002 № 95-ФЗ (ред. от 03.08.2018)] // КонсультантПлюс : справочная правовая система / разработ. НПО «Вычисл. математика и информатика». – Москва : КонсультантПлюс, 1997-2018. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

2 Российская Федерация. Законы. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс].: федер. закон : [принят Гос. Думой 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 03.08.2018)] // КонсультантПлюс : справочная правовая система / разработ. НПО «Вычисл. математика и информатика». – Москва : КонсультантПлюс, 1997-2018. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

3 Российская Федерация. Законы. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс].: федер. закон : [принят Гос. Думой 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 11.10.2018)] // КонсультантПлюс : справочная правовая система / разработ. НПО «Вычисл. математика и информатика». – Москва: КонсультантПлюс, 1997-2018. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

4 Российская Федерация. Законы. Налоговый кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс].: федер. закон : [принят Гос. Думой 31 июля 1998 года № 146-ФЗ] // КонсультантПлюс : справочная правовая система / разработ. НПО «Вычисл. математика и информатика». – Москва : КонсультантПлюс, 1997-2018. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

5 Российская Федерация. Законы. О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации: Федерального закона [Электронный ресурс].: федер. закон : [принят Гос. Думой 02 мая 2006 г. № 59-ФЗ (в ред. от 27.11.2017 г.) .] // КонсультантПлюс : справочная правовая система / разработ. НПО «Вычисл. математика и информатика». – Москва : КонсультантПлюс, 1997-2018. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

6 Об утверждении административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, её членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Приказ ФАС России от 19 ноября 2014 г. № 727/14 (в ред. Приказа ФАС России от 17.03.2016 № 263/16) .] // КонсультантПлюс : справочная правовая система / разработ. НПО «Вычисл. математика и информатика». – Москва : КонсультантПлюс, 1997-2018. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

7 Барышева С. Ю. Защита бизнеса при проверках: налоговой, ОБЭП, пожарной, трудовой инспекции, Роспотребнадзора и других органов власти / С. Ю. Барышева. – М.: Эксмо, 2009. – 352с.

8 Гражданский процесс: учебник / Под ред. А. Г. Коваленко, А. А. Мохова, П. М. Филиппова. — М.: Юридическая фирма «КОНТРАКТ»; «ИНФРА-М», 2008. — 448 с.

9 Кузнецова, О. А. Административный порядок защиты гражданских прав / О. А. Кузнецова. Режим доступа: // <https://cyberleninka.ru/article/n/administrativnyy-poryadok-zaschity-grazhdanskih-prav>)

4 Вопросы для самоконтроля

1. Что понимается под адвокатированием?
2. Как соотносятся понятия конкурентная политика государства и адвокатирование?
3. Какую роль играет адвокатирование в контрактной системе?
4. Как соотносятся антикоррупционная деятельность и адвокатирование?
5. Какие органы государства принимают участие в механизмах адвокатирования?
6. Какую роль играет конкурентная политика в обеспечении деятельности контрактной системы?
7. Какие акты в России направлены на обеспечение адвокатирования?
8. Какую роль играет Гражданский кодекс РФ в регулировании контрактной системы?
9. Какова роль Федерального казначейства в обеспечении адвокатирования в контрактной системе?

10. Какова роль Министерства экономического развития РФ и Министерства финансов РФ в обеспечении адвокатирования в контрактной системе?

11. Является ли прокуратура Российской Федерации органом, полномочным осуществлять надзор в контрактной системе?

12. Каков порядок обжалования постановлений по делам об административных правонарушениях в сфере государственных (муниципальных) закупок?

13. Что представляет собой правонарушение как юридическая категория?

14. Возможно ли привлечение к уголовной ответственности за нарушения в контрактной системе?

15. Каковы основные элементы состава правонарушения?

16. Какие дисциплинарные взыскания могут применяться к работникам контрактных служб?

17. Кто может оспаривать ненормативные акты и действия должностных лиц ФАС России?

18. В каких актах устанавливается ответственность за правонарушения, совершённые участниками закупок?

19. Укажите основные цели применения мер гражданско-правовой ответственности в сфере государственных (муниципальных) закупок?

20. Что представляет собой малозначительность правонарушения?

21. Какие основания закреплены в административном и уголовном законодательстве для освобождения от соответствующей ответственности?

22. Что представляет собой недействительность государственного контракта с точки зрения гражданского права?

23. Какие иски можно предъявить в суд для взыскания убытков по недействительным контрактам?

24. В каких случаях нормы Гражданского кодекса Российской Федерации имеют преимущественное значение перед нормами Закона о контрактной системе?

25. Какие структурные элементы должна содержать жалоба на действия должностного лица органов ФАС России?

26. Что понимается под подведомственностью споров?

27. Укажите различия между «постановлением» и «представлением» ФАС России?

28. Каковы сроки обжалования ненормативных актов контрольных органов в контрактной системе?

29. Кто может выступать в качестве представителя стороны спора в административном или судебном процессе?

30. Имеет ли право лицо, чьи права нарушены, воспользовавшееся административным порядком обжалования, обратиться с тем же требованием в судебные инстанции?

31. Каковы сроки административного обжалования и административного процесса в органах ФАС России?

32. Что представляет собой вина как правовая категория?

33. Что означает «усечённый состав» административного правонарушения?

34. Каковы основные (существенные) условия государственных и муниципальных контрактов как гражданско-правовых договоров, заключаемых по итогам торгов?

35. Содержит ли гражданское законодательство правила, регулирующие публичные торги и аукционы?

36. Что понимается под процессуальным законодательством?

37. Возможно ли за одно нарушение в сфере государственных и муниципальных закупок подвергнуться нескольким видам ответственности?

38. Охарактеризуйте систему источников, регулирующих контрактную систему и устанавливающих ответственность за нарушения?

39. Какими полномочиями при нарушениях Закона о контрактной системе обладает ФАС России?
40. Какие правонарушения зафиксированы в Законе о контрактной системе?
41. Возможно ли обжалование решения суда первой инстанции?
42. Возможно ли восстановление пропущенного для обжалования срока?
43. Каковы основания для отмены судом постановления об административном нарушении?
44. Что представляет собой апелляционное определение?
45. Чем отличаются санкции, устанавливаемые для должностных лиц и для организаций?
46. Вправе ли лицо, обжалующее ненормативный акт или действия должностного лица ФАС России присутствовать на заседании Комиссии по рассмотрению его жалобы?
47. Какие права предоставляются лицу, обжалующему ненормативный акт или действия должностного лица ФАС России?
48. Важны ли формы вины для принятия решения о наличии либо об отсутствии состава административного правонарушения по Закону о контрактной системе?
49. Какая часть Гражданского кодекса Российской Федерации может применяться в деле об оспаривании действительности государственного (муниципального) контракта?
50. Могут ли за одно правонарушение налагаться административно-правовые и уголовные санкции?

Заключение

В настоящем учебнике впервые была предпринята попытка освещения основных вопросов защиты прав участников закупок в качестве отдельной учебной дисциплины. Без знаний правил рассмотрения и разрешения административных и гражданских дел, возникающих вследствие нарушений правил, закреплённых в Федеральном законе от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ (в ред. от 03.08.2018) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», невозможна эффективная правозащитная деятельность, невозможна популяризация здоровой конкуренции в контрактной системе. Несомненно в силу комплексности института государственных и муниципальных закупок, осветить все возможные аспекты гражданского права и процесса, уголовного права, арбитражного процесса не представляется возможным. Каждая из отраслей законодательства представляет собой фундаментальный пласт правовых положений, углубленное изучение которых возможно лишь в рамках отдельных соответствующих дисциплин. Однако, междисциплинарность рассматриваемого института предопределяет необходимость развития системности знаний по указанным отраслям права и законодательства. Именно поэтому формирование таких компетенций как способность вырабатывать решения, учитывающие правовую и нормативную базу; способностью критически оценивать информацию и конструктивно принимать решение на основе анализа и синтеза; готовность действовать в нестандартных ситуациях, нести социальную и этическую ответственность за принятые решения возможно лишь с учётом теории и практики применения нормативных правовых актов, имеющих отношение к контрактной системе.

5 Глоссарий

Адвокатирование	адвокатированием в КСистеме понимается деятельность, направленная на обеспечение конкуренции в сфере закупок посредством эффективной защиты прав участников закупок
Адвокат	независимый профессиональный советник по правовым вопросам, получивший статус адвоката и право осуществлять адвокатскую деятельность
Ведомственные акты	Нормативно-правовые акты, имеющие юридическую силу в случаях их государственной регистрации в Министерстве юстиции. Они принимаются органами исполнительной власти и относятся к числу подзаконных нормативных актов, т.е. актов, имеющих подчинённое значение по отношению к законодательным актам. Ведомственные акты издаются в пределах компетенции исполнительного органа и во исполнение конкретных законодательных актов и Постановлений Правительства РФ.
Вина	Внутреннее психическое отношение субъекта нарушения к своим деяниям и их последствиям.
Двусторонняя реституция	Последствия признания сделки недействительной, состоящие в возврате всего полученного каждой из сторон такой сделки, т. е. в возвращении сторон договора в первоначальное положение (ст.167 ГК РФ)

Деяние	Данный юридический термин, используемый законодателем, охватывает как действия, так и бездействие конкретного лица. Его использование целесообразно в тех случаях, когда нормы соответствующего закона устанавливают ответственность не только за активную форму проявления противоправности со стороны нарушителя, но и за пассивное состояние правонарушителя в тех случаях, когда от него закон требовал совершения активных действий.
Диспозитивные нормы	Нормы права, позволяющие сторонам договора самостоятельно выбирать варианты установления прав и обязанностей по договорам. Диспозитивные нормы в гражданском праве являются доминирующими. В административном и уголовном праве используются лишь в редких случаях.
Защита прав	Комплекс мер, реализуемых участниками закупок и уполномоченными государственными органами в целях выявления, пресечения действий, нарушающих законодательство о КС, восстановления прав, компенсации убытков
Злоупотребление правом	осуществление прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу, действия в обход закона с противоправной целью, а также иное заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав
Императивные нормы	Обязательные для субъектов соответствующих

(императивные предписания)	отношений правила поведения, закреплённые в нормативно-правовых актах. Такие правила не могут изменяться сторонами правоотношений.
Коллизия норм права	Противоречия или расхождения положений разных норм одного нормативно-правового акта, либо противоречия между нормами разных нормативно-правовых актов, в том числе разной отраслевой принадлежности
Контрагент	Противоположная сторона в сделке (физическое или юридическое лицо, государство). В отличие от оппонента, контрагент по сделке (в случаях надлежащего исполнения обязательств) не противостоит стороне сделки, а действует с ней согласованно для достижения взаимовыгодных целей. Термин «контрагент» может применяться как к должнику, так и к кредитору, поскольку используется лишь для обозначения второй стороны сделки, а не для характеристики его прав и обязанностей.
Материальные нормы права	Нормы, устанавливающие права и обязанности участников соответствующих отношений, т.е. нормы, непосредственно регулирующие общественные отношения.
Мотивированный (-ое) (акт, отказ, постановление)	Обоснованный соответствующими нормами права. Такой акт, отказ, постановление должен содержать разъяснения, подтверждение содержащихся в нём выводов, квалификации деяний

Неарбитрабельность	Не подведомственность третейским судам. Иными словами, спор, возникающий из соответствующих отношений не может разрешаться в порядке арбитража.
Недействительная (оспоримая) сделка	Такая сделка действительна до момента признания её недействительной по решению суда. К такой категории сделок относятся, например, сделки, совершённые исполнительным органом юридического лица с превышением своих полномочий
Ненормативный акт должностного лица органов ФАС России	строго формализованный документ, который составляется по утверждённой форме по итогам проверки деятельности хозяйствующих субъектов либо проверки обстоятельств, указанных в жалобе, которые могут свидетельствовать о правонарушении. К ненормативным актам относятся, например, постановления, предостережения, представления, протокол.
Ничтожная (недействительная) сделка	Такая сделка недействительна с момента её совершения, поскольку указывается в качестве таковой по основаниям, установленным законом. К такой категории сделок относятся, например, сделки, посягающие на публичные интересы либо права и охраняемые законом интересы третьих лиц, совершённые с целью заведомо противной основам правопорядка или нравственности
Нормативно-правовой	официальный документ, созданный в установленном порядке компетентными

акт	государственными органами и содержащий общеобязательные юридические нормы
Охрана прав	Комплекс гражданско-правовых механизмов, способов, средств, обеспечивающих надлежащее исполнение своих обязательств субъектами соответствующих отношений (превентивные, предупредительные меры), а также, в случае нарушения прав, обеспечивающих пресечение нарушения, восстановление прав добросовестных участников
Подведомственность	Отнесение спора к компетенции определённого государственного органа
Подсудность	Распределение дел между судами, иными словами определение конкретного суда, который полномочен рассматривать дело
Постановление	<p>1) акт уполномоченного органа, содержащий сведения о правонарушении и вывод о привлечении лица к административной ответственности</p> <p>2) вид нормативно-правового акта, принимаемый исполнительными органами (Постановление Правительства)</p> <p>3) процессуальный акт судебной инстанции (например, постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении)</p> <p>4) вид актов, принимаемых Верховным Судом</p>

	РФ (Постановление Пленума Верховного Суда РФ)
Правонарушение	Нарушение норм права, выразившееся в противоправном действии или бездействии
Представление об устранении нарушения закона (об устранении причин и условий, способствовавших совершению правонарушения)	<p>1) акт, вносимый прокурором в орган или должностному лицу, которые обязаны устранить допущенные нарушения. Представление должно исполняться безотлагательно.</p> <p>2) Акт, выносимый должностными лицами ФАС России, обязывающий принять меры по устранению причин, способствовавших совершению выявленного административного правонарушения, путём указанных в данном акте мероприятий</p>
Протокол	акт, фиксирующий правонарушение, составляемый в установленном законом порядке уполномоченным органом
Процессуальные нормы права	Нормы, закрепляющие процедуры, порядок, этапы действий субъектов права (в том числе, связанных с охраной и защитой нарушенных прав и законных интересов)
Реальный ущерб	Расходы, которые лицо, чьё право нарушено, произвело или должно будет произвести для восстановления нарушенного права, утрата или повреждение имущества (ст.15 ГК РФ)
Санкции	1) Меры, применяемые уполномоченными государственными органами к правонарушителю и

	<p>влекущие для него неблагоприятные последствия. В качестве таких мер гражданское право предусматривает взыскание убытков, неустойки, компенсации вреда; административное право – штраф, лишение права занимать определённые должности; уголовное право – лишение свободы, штраф, обязательные работы и другие.</p> <p>2) Элемент структуры правовой нормы, в котором содержится наказание за нарушение нормы.</p>
Толкование нормы права	уяснение смысла правовой нормы и разъяснение права
Убытки	расходы, которые лицо, чье право нарушено, произвело или должно будет произвести для восстановления нарушенного права, утрата или повреждение его имущества, а также неполученные доходы.
Упущенная выгода	неполученные доходы, которые хозяйствующий субъект получил бы при обычных условиях, если бы его право не было нарушено
Хозяйствующий субъект	юридическое лицо, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход

6 Тестовые задания

1. Обжалование постановлений об административном нарушении осуществляется:

- А) только в судах общей юрисдикции;
- Б) как в арбитражных судах, так и в судах общей юрисдикции;
- В) только в органах прокуратуры России;
- Г) только в ФАС России.

2. Прокуратура России осуществляет:

- А) наблюдение за проведением государственных закупок;
- Б) контроль за проведением государственных закупок, выдаёт постановления о нарушении закона о контрактной системе;
- В) надзор за соблюдением законодательства о контрактной системе;
- Г) наблюдение за проведением государственных и муниципальных закупок.

3. Органы власти субъектов Российской Федерации:

- А) не входят в систему органов, осуществляющих контроль в контрактной системе в сфере закупок;
- Б) осуществляют надзор в контрактной системе в сфере закупок;
- В) являются муниципальными заказчиками в процессе закупок;
- Г) имеют определённые полномочия в сфере контроля за расходованием бюджета.

4. Федеральная антимонопольная служба России – это:

- А) экспертная организация, осуществляющая проверку качества и ассортимента товаров по государственным контрактам;
- Б) уполномоченная государственным заказчиком государственная организация по контролю в контрактной системе;

В) федеральный орган исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд;

Г) уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по принятию нормативных правовых актов, контролю и надзору за соблюдением законодательства в контрактной системе;

5. Министерство финансов России – это:

А) федеральный орган исполнительной власти по регулированию и контролю контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд;

Б) федеральный орган исполнительной власти по контролю за специализированными организациями, участвующими в закупках;

В) государственный заказчик;

Г) государственный орган, не входящий в систему уполномоченных в сфере закупок органов.

6. Центральный банк России:

А) является основным регулятором в контрактной системе;

Б) является органом надзора в контрактной системе;

В) не входит в число органов, имеющих непосредственные полномочия в контрактной системе;

Г) может выступать лишь как участник закупок.

7. Руководство деятельностью ФАС России осуществляется:

А) Президентом РФ;

Б) Правительством РФ;

В) Генеральным прокурором РФ;

Г) Министром финансов РФ;

Е) Министром экономического развития.

8. Участник закупки вправе обжаловать действия должностных лиц органов ФАС России:

А) только в суд;

Б) только вышестоящему должностному лицу ФАС;

В) только в Минэкономразвития;

Г) как в суд, так и вышестоящему должностному лицу ФАС России.

9. Постановление ФАС России – это:

А) документ государственного органа аналогичный протоколу, содержит определённые доказательства виновности в совершении административного правонарушения;

Б) документ, служащий основанием привлечения к административной ответственности, содержит выводы о виновности в совершении правонарушения;

В) документ, выносящийся по результатам рассмотрения жалобы участника закупки;

Г) тоже что протокол административного нарушения.

10. Вследствие нарушения норм Закона о контрактной системе нарушитель привлекается органами ФАС России к:

А) административной ответственности;

Б) дисциплинарной ответственности;

В) гражданско-правовой ответственности;

Г) к уголовно-правовой ответственности.

11. Система законодательства, регламентирующего контрактную систему и административную ответственность состоит из:

А) только закона о контрактной системе и КоАП;

- Б) закона о контрактной системе, КоАП, УК, ГК;
- В) закона о контрактной системе, КоАП, множества подзаконных актов
- Г) закона о контрактной системе и подзаконных актов.

12. Несоблюдение требований законодательства о контрактной системе при принятии решения о способе и об условиях определения поставщика влечёт:

- А) лишение свободы для руководителя нарушившей организации;
- Б) наложение административного штрафа на должностных лиц;
- В) наложение административного штрафа на организацию;
- Г) возмещение убытков должностными лицами организации.

13. Нарушение порядка определения начальной (максимальной) цены государственного контракта по государственному оборонному заказу влечёт:

- А) признание контракта незаключённым;
- Б) признание контракта недействительным;
- В) наложение административного штрафа на должностных лиц;
- Г) включение данного органа или организации в список ненадлежащих заказчиков.

14. Поставщик по государственному оборонному заказу:

- А) имеет право отказаться от заключения государственного контракта в случае форс-мажора;
- Б) имеет право отказаться от заключения государственного контракта, возместив при этом фактически понесённые госорганом затраты;
- В) не имеет право отказаться от заключения государственного контракта;
- Г) имеет право отказаться от заключения государственного контракта в случае одобрения таких действий Министерством обороны России.

15. Включение в план закупок объекта или объектов закупки, не соответствующих целям осуществления закупок или установленным законодательством требованиям:

А) является ненаказуемым упущением должностного лица госоргана или организации;

Б) влечёт наложение штрафа в административном порядке на должностное лицо;

В) влечёт увольнение должностного лица;

Г) является основанием к обращению в суд за возмещением имущественного ущерба с должностного лица.

16. Нарушение сроков размещения в единой информационной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд информации и документов, размещение которых предусмотрено законодательством:

А) не является основанием к привлечению лица к административной ответственности;

Б) является основанием для привлечения лица к дисциплинарной ответственности

В) является основанием для привлечения лица к административной ответственности;

Г) является основанием для привлечения лица к гражданско-паровой ответственности.

17. Порядок осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд:

А) содержится в законе о защите конкуренции;

Б) описан во многочисленных ведомственных актах ФАС России;

В) содержится в законе о контрактной системе;

Г) содержится в гражданском законодательстве.

18 Каковы основные причины отмены постановлений о привлечении к административно ответственности:

- А) если использовались недопустимые доказательства;
- Б) при неправильной квалификации;
- В) при несоблюдении порядка привлечения к административной ответственности;
- Г) тяжёлое финансовое положение лица, обжалующего постановление.

19 Каковы сроки обжалования постановления об административном нарушении:

- А) 2 дня;
- Б) 1 месяц;
- В) 10 дней;
- Г) 3 месяца.

20 Можно ли обжаловать решение арбитражного суда первой инстанции:

- А) невозможно, поскольку суд первой инстанции является госорганом, проверившим обоснованность привлечения к административной ответственности со стороны ФАС;
- Б) можно путем подачи апелляционной жалобы на не вступившее в силу решение суда;
- В) можно путем подачи кассационной жалобы на вступившее в силу решение суда;
- Г) можно путем подачи жалобы Уполномоченному по правам человека РФ.

21 Общественные организации и объединения (ассоциации и союзы, общественные движения):

- А) имеют право инициировать рассмотрение предполагаемых нарушений в контрактной системе в органах контроля и надзора;
- Б) не имеют никаких прав в контрактной сфере;
- В) имеют право входить в состав комиссий ФАС по рассмотрению жалоб;
- Г) имеют право только участвовать в качестве исполнителей государственных и муниципальных контрактов.

22 Жалоба на постановление об административном правонарушении должна содержать следующие обязательные элементы:

А) данные заявителя, реквизиты обжалуемого постановления, основание для изменения или отмены постановления, требование об отмене постановления, доказательства (приложения в виде заверенных копий документов, писем и др.);

Б) данные заявителя, реквизиты обжалуемого постановления, требование об отмене постановления, доказательства (приложения в виде заверенных копий документов, писем и др.);

В) данные заявителя, реквизиты обжалуемого постановления, основание для изменения или отмены постановления, требование об отмене постановления;

Г) данные заявителя, основание для изменения или отмены постановления, требование об отмене постановления, доказательства (приложения в виде заверенных копий документов, писем и др.).

23 Существует ли досудебный обязательный порядок обжалования постановления органа ФАС России о привлечении к административной ответственности:

- А) не установлено;
- Б) предусмотрено законодательством;

В) предусмотрено законодательством в форме обращения с претензией к должностному лицу, вынесшему такое постановление;

Г) предусмотрено только судебное обжалование.

24 Жалоба на постановление по делу об административном правонарушении подается:

А) в суд, в орган, должностному лицу, которыми вынесено постановление по делу;

Б) в суд, вышестоящему должностному лицу, уполномоченным ее рассматривать;

В) в налоговый орган;

Г) в суд и прокуратуру.

25 Мониторинг закупок представляет собой:

А) систему контроля, осуществляемого посредством сбора, обобщения, систематизации информации о деятельности должностных лиц и органов ФАС;

Б) систему наблюдений в сфере закупок, осуществляемых общественностью, общественными организациями и гражданами, посредством сбора, обобщения, систематизации информации об осуществлении закупок;

В) систему наблюдений в сфере закупок, осуществляемых посредством сбора, обобщения, систематизации и оценки информации об осуществлении закупок, в том числе реализации планов закупок и планов-графиков;

Г) систему надзора за деятельностью поставщиков.

26 Нормативные акты, предусматривающие обжалование (порядок, сроки) постановлений по делу об административном правонарушении в сфере госзаказа:

А) КоАП и АПК, закон о контрактной системе;

- Б) только КоАП;
- В) только АПК РФ;
- Г) КоАП и АПК, ГПК, закон о контрактной системе.

27 Административный регламент ФАС России по рассмотрению жалоб на действия участников контрактной системы:

А) определяет последовательность действий участника закупок, по оспариванию постановлений органов ФАС в суде;

Б) определяет санкции, которые могут быть применены к нарушителям закона о контрактной системе;

В) определяет сроки и последовательность действий (административных процедур) ФАС России и ее территориальных органов и порядок взаимодействия между ними при осуществлении полномочий по рассмотрению жалоб;

Г) определяет последовательность действий участника закупок в судебных инстанциях.

28 Цели адвокати́рования:

А) пропаганда преимуществ справедливой и здоровой конкуренции; активизация предпринимателями и гражданами защиты своих прав и интересов

Б) информирование о состоянии конкуренции в стране и мерах, которые предпринимаются органами власти для ее развития и защиты;

В) предупреждение нарушений законодательства

Г) стимулирование проконкурентного поведения органов власти и бизнеса на рынке.

29 К механизмам адвокати́рования относятся:

А) Публикация информации о состоянии конкуренции и мерах, принимаемых Правительством Российской Федерации и ФАС в частности

для ее защиты и развития, в федеральных и региональных средствах массовой информации;

Б) Публикация разъяснений законодательства, новостей о деятельности антимонопольных органов, тексты решений и предписаний, ФАС, и другую актуальную информацию на сайте ФАС России в сети Интернет;

В) Работа с обращениями граждан, органов власти и предпринимателей, реализация специальных проектов, направленных на разъяснение целей и задач антимонопольного регулирования;

Г) Интернет-проекты ФАС России и ее территориальных органов, международная деятельность ФАС России, направленная на адвокатирование России в качестве страны с развитой конкурентной средой и открытой для инноваций.

30 Конкурентная политика государства включает в себя:

А) законотворчество;

Б) правоприменение;

В) адвокатирование;

Г) деятельность по исполнению законодательства.

Рекомендуемые источники

1. Российская Федерация. Законы. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс].: федер. закон : [принят Гос. Думой 24.07.2002 № 95-ФЗ (ред. от 03.08.2018)] // КонсультантПлюс : справочная правовая система / разработ. НПО «Вычисл. математика и информатика». – Москва : КонсультантПлюс, 1997-2018. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

2. Российская Федерация. Законы. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс].: федер. закон : [принят Гос. Думой 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 03.08.2018)] // КонсультантПлюс : справочная правовая система / разработ. НПО «Вычисл. математика и информатика». – Москва : КонсультантПлюс, 1997-2018. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

3. Российская Федерация. Законы. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс].: федер. закон : [принят Гос. Думой 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 11.10.2018)] // КонсультантПлюс : справочная правовая система / разработ. НПО «Вычисл. математика и информатика». – Москва: КонсультантПлюс, 1997-2018. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

4. Российская Федерация. Законы. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. [Электронный ресурс].: федер. закон : [принят Гос. Думой 05.04.2013 г. № 44-ФЗ] (в ред. от 03.08.2018) // Консультант Плюс: справочная правовая система / разработ. НПО «Вычисл. математика и информатика». – Москва: Консультант Плюс, 1997-2018. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

5. Арбитражный процесс: Учебник для студентов юридических вузов и факультетов. - 6-е изд., перераб. и доп. / Под ред. М. К. Треушников. – М.: Издательский дом «Городец», 2017. – 736 с.

6. Бакланова, Е. Г. Существенные условия государственного контракта на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ для государственных нужд / Е. Г. Бакланова, С. В. Тарадонов // Вестник Международного, 2014. - № 3 (16). - С. 46-55.
7. Гражданское право: учебник. В 2 т. / Под ред. Б. М. Гонгало. Т. 1. - 2-е изд. перераб. и доп.- М.: Статут, 2017. - 511с.
8. Гражданское право: Учебник. В 2 т. / Под ред. Б.М. Гонгало. Т. 2. - 2-е изд. перераб. и доп.- М.: Статут, 2017. -543с.
9. Гражданский процесс: учебник (5-е издание, переработанное и дополненное) / Под ред. М.К. Треушников. — М.: Статут, 2014. — 960 с.
10. Гражданский процесс: учебник / Под ред. А. Г. Коваленко, А. А. Мохова, П. М. Филиппова. — М.: Юридическая фирма «КОНТРАКТ»; «ИНФРА-М», 2008. — 448 с.
11. Гринев В. П. Контрактная система в правовом пространстве России. Нормативная правовая база. Планирование закупочных процедур. Основание закупок: учебное пособие [Электронный ресурс] / В.П. Гринев. -М.: НИЦ ИНФРА-М, 2017. — 94 с. — Режим доступа: <http://znanium.com/catalog.php?bookinfo=850963>
12. Иванов, Г. Г. Современная контрактная система России (сфера госзакупок): Учебное пособие [Электронный ресурс] / Г. Г. Иванов, С. Л. Орлов - М.: ИД ФОРУМ, НИЦ ИНФРА-М, 2016. - 144 с. — Режим доступа - <http://znanium.com/catalog.php?bookinfo=556450>
13. Иванов, Г. Г. Современная контрактная система России (сфера госзакупок): учеб. пособие [Электронный ресурс] / Г. Г. Иванов, С. Л. Орлов. — М.: ИД «ФОРУМ»: ИНФРА-М, 2017. — 144 с. — Режим доступа: <http://znanium.com/catalog.php?bookinfo=775196>
14. Конкурентное право России: учебник / отв. ред. И.Ю. Артемьев, С.А. Пузыревский, А.Г. Сушкевич; Высшая школа экономики. - М., 2014.- 307с.

15. Кузнецова, О. А. Административный порядок защиты гражданских прав / О. А. Кузнецова. Режим доступа: // <https://cyberleninka.ru/article/n/administrativnyy-poryadok-zaschity-grazhdanskih-prav>

16. Моросанова, А. А. Зарубежный опыт адвокатирования конкуренции: цели, методы и результаты / А. А. Моросанова, А. И. Мелешкина, А. Ф. Фатихова А. Ф. // Научные исследования экономического факультета. Электронный журнал. Том 7. Выпуск 1. С. 95 – 115.

17. Шмелева, М.В. Разработка новой концептуальной модели государственных закупок / М. В. Шмелева // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2017. - № 5 (106). – С. 235-241.

18. Шмелева, М.В. Теоретико-методологические основы государственных (муниципальных) закупок / М. В. Шмелёва. – М.: Изд-во Юрлитинформ, 2018. - 224 с.

19. Шмелева М.В. Расширение возможностей участия предпринимателей в государственных закупках / М. В. Шмелёва // Юридический вестник Самарского университета. - 2018. - № 1. - Том 4. С. 54-60.