

УДК 342.92

**Алексей Александрович Бильдейко**

нач. отдела прокуратуры Брестской области

по надзору за исполнением законодательства и законностью правовых актов,

соискатель каф. конституционного права

Белорусского государственного университета

**Aleksey Bildeiko**

Head of Department of Office of the Prosecutor for Brest Region

of Supervision over Enforcement of the Law and Legality of Legal Acts,

Applicant at the Department of the Constitutional Law

of Belarusian State University

e-mail: bildzeika@yandex.ru

## ОБЪЕКТИВНАЯ СТОРОНА АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

По результатам анализа правоприменительной практики административных правонарушений в сфере закупок товаров (работ, услуг) установлены проблемные вопросы применения Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях 2021 г. Предложены рекомендации по совершенствованию административно-деликтного закона.

**Ключевые слова:** административное правонарушение, объективная сторона правонарушения, административная ответственность, закупки товаров (работ, услуг), государственные закупки.

### *Objective Side of Administrative Offenses in the Sphere of Public Procurement*

Based on the results of the analysis of the law enforcement practice of administrative offenses in the field of procurement of goods (works, services), problematic issues of the application of the Code of the Republic of Belarus on Administrative Offenses of 2021 were identified. Recommendations for improving the administrative tort law were proposed.

**Key words:** administrative offense, objective side of the offense, administrative responsibility, procurement of goods (works, services), public procurement.

### **Введение**

Состав административного правонарушения состоит из четырех элементов: объекта, субъекта, объективной стороны и субъективной стороны. Признаки объективной стороны позволяют наиболее детально разграничить между собой совершенные в определенной сфере правонарушения.

В Кодексе об административных правонарушениях (далее – КоАП Республики Беларусь 2021 г.) [1], вступившем в силу 1 марта 2021 г., административная ответственность за нарушения законодательства о государственных закупках существенным образом дифференцирована: вместо двух составов правонарушений в настоящее время предусмотрено девять, что создает определенные трудности в практическом применении его норм. Вместе с тем вопросы применения ст. 12.9 КоАП Республики Беларусь 2021 г. в отечественной научной литературе практически не исследованы, хотя отдельные аспекты данной проблематики

изучены Ю. А. Амельченей, Е. П. Апанас, Г. В. Гончаровой, М. В. Ерохиной, О. А. Бакиновской, С. Ч. Белявским.

### **Основная часть**

Объективную сторону правонарушения образуют все те элементы противоправного деяния, которые характеризуют его с внешней стороны с точки зрения объективного проявления [2, с. 475; 3, с. 30].

Российский ученый Д. Н. Бахрах высказал мнение, что большинство составов административных правонарушений конструируются законодателем как формальные, выполнение которых не влечет каких бы то ни было материальных последствий, поэтому в отличие от науки уголовного права в науке административного права сами последствия и причинная связь не могут рассматриваться в качестве обязательных признаков состава административного правонарушения [4, с. 51]. В связи с этим некоторые ученые утверждают, что только один из

признаков объективной стороны административного правонарушения является обязательным – действие (бездействие). Активное действие и пассивное бездействие как формы неправомерного поведения в административно-деликтном законе по существу уравниваются, и их разграничение для квалификации административного правонарушения, как правило, несущественно. Время, место, способ, предмет или орудие совершения административного правонарушения, причинение ущерба выступают в качестве факультативных признаков объективной стороны [5, с. 59]. Среди факультативных признаков объективной стороны административного правонарушения выделяют также признаки, выступающие в качестве квалифицирующих: повторность, длительность противоправного посягательства и др. [6, с. 407].

Для административных правонарушений в сфере закупок, предусмотренных КоАП Республики Беларусь 2021 г., время, место, способ, предмет или орудие совершения административного правонарушения значения не имеют. Последствия являются признаком административных правонарушений, предусмотренных ч. 9 ст. 12.9 КоАП Республики Беларусь 2021 г., за исключением тех, которые квалифицируются по данной норме по признаку повторности, о чем речь пойдет ниже.

Также последствия являются признаком ч. 5 ст. 12.9 КоАП Республики Беларусь 2021 г.: указанные в диспозиции деяния должны повлечь неправомерное решение о выборе участника-победителя, отклонение предложения участника или признание процедуры государственной закупки несостоявшейся. Кроме того, указание на ограничение допуска к участию в процедуре государственной закупки как последствие противоправного деяния имеется в ч. 7 ст. 12.9 КоАП Республики Беларусь 2021 г.

Все нормы КоАП Республики Беларусь 2021 г., как и нормы ранее действовавшего Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее – КоАП Республики Беларусь 2003 г.) [7], устанавливающие административную ответственность за нарушения законодательства в сфере закупок товаров (работ, услуг), являются бланкетными. Бланкетная норма, не называя всех признаков административного правонарушения, отсылает к иным норма-

тивным правовым актам, не относящимся к административно-деликтным [8, с. 40].

В этом случае вывод о соответствии оцениваемого деяния признакам объективной стороны состава административного правонарушения может быть получен лишь в результате изучения нормативных актов, содержащих указанные правила [9, с. 43].

Таким образом, по каждому конкретному делу об административном правонарушении правоприменителям необходимо устанавливать, какая норма нормативного правового акта нарушена. Например, основным нормативным правовым актом, регламентирующим порядок осуществления государственных закупок, в настоящее время является Закон Республики Беларусь «О государственных закупках товаров (работ, услуг)» [10] (далее – Закон о госзакупках), соответственно, чаще всего нарушение норм именно данного акта составляет объективную сторону административных правонарушений, предусмотренных ст. 12.9 КоАП Республики Беларусь 2021 г.

Анализ объективной стороны административных правонарушений порядка осуществления закупок проведем последовательно применительно ко всем трем статьям, предусматривающим ответственность за нарушения в данной сфере: 12.9, 12.10 и 12.27 КоАП Республики Беларусь 2021 г.

Наиболее существенно в КоАП Республики Беларусь 2021 г. изменились нормы, устанавливающие ответственность за нарушения порядка осуществления государственных закупок. Так, ст. 12.9 содержит девять частей, в то время как в ст. 11.16 КоАП Республики Беларусь 2003 г. ответственность предусматривалась в частях 4 и 5.

Для правильного применения ст. 12.9 КоАП Республики Беларусь 2021 г. необходимо знать нормативную правовую базу, устанавливающую понятие и порядок осуществления процедур государственных закупок. Согласно абзацу 2 ст. 1 Закона о госзакупках государственная закупка – это приобретение товаров (работ, услуг) полностью или частично за счет бюджетных средств и (или) средств государственных внебюджетных фондов получателями, а также отношения, связанные с исполнением договора государственной закупки.

Процедура государственной закупки регламентирована Законом о госзакупках:

последовательность действий заказчика (организатора) и комиссии по государственным закупкам (в случае ее создания) по выбору поставщика (подрядчика, исполнителя) от принятия решения о проведении процедуры государственной закупки до заключения договора либо отмены процедуры государственной закупки или признания ее несостоявшейся, если иное не установлено данным Законом (абзац 15 ст. 1 Закона о госзакупках).

Ст. 12.9 КоАП Республики Беларусь 2021 г. – наиболее часто применяющаяся из трех статей, предусматривающих ответственность за нарушения законодательства о закупках. За время действия данной нормы по 19.09.2022 в Единый государственный банк данных о правонарушениях (далее – ЕГБДП) зарегистрировано 1 163 таких правонарушений (по ст. 12.10 – 36, по ст. 12.77 – 192). Таким образом, с момента вступления в силу КоАП Республики Беларусь 2021 г. нарушения порядка осуществления госзакупок составляют 83,61 % от общего числа административных правонарушений в сфере закупок, нарушения порядка осуществления закупок при строительстве – 2,59 %, нарушения порядка осуществления закупок за счет собственных средств – 13,8 %.

Часть 1 ст. 12.9 КоАП Республики Беларусь 2021 г. предусматривает ответственность за нарушение заказчиком (организатором) предусмотренного законодательством порядка размещения информации о государственных закупках, включая документы и (или) сведения, на электронных торговых площадках либо предусмотренного законодательством порядка предоставления информации о государственных закупках, включая документы и (или) сведения, в уполномоченный государственный орган по государственным закупкам, а равно порядка хранения документов по процедурам государственных закупок.

К ответственности по ч. 1 ст. 12.9 КоАП Республики Беларусь 2021 г. можно привлечь и за нарушение порядка размещения на электронной торговой площадке годового плана государственных закупок, неразмещение или нарушение сроков размещения изменений и (или) дополнений в годовой план государственных закупок, нарушение сроков размещения конкурсных, аукционных документов, документов запро-

са ценовых предложений, непредставление или несвоевременное представление в МАРТ информации о юридическом или физическом лице, в т. ч. индивидуальном предпринимателе, подлежащем включению в список поставщиков (подрядчиков, исполнителей), временно не допускаемых к участию в процедурах государственных закупок, отсутствие дела по государственным закупкам либо требуемой информации в нем и т. д. [11, с. 44]. Часто состав данного правонарушения выражается в том, что справка о проведении процедуры закупки из одного источника утверждена, но не размещена на электронной торговой площадке либо размещена с нарушением срока; справка о проведении процедуры закупки из одного источника не содержит сведения о соответствии поставщика (подрядчика, исполнителя), с которым заключен договор госзакупки, требованиям к участникам, установленным заказчиком [12].

За правонарушения, указанные в диспозиции ч. 1 ст. 12.9 КоАП Республики Беларусь 2021 г., предусмотрено наложение штрафа в размере до 10 базовых величин, в связи с чем они относятся к категории административных проступков. Следует отметить, что правонарушения, предусмотренные ч. 1 ст. 12.9 КоАП Республики Беларусь 2021 г., единственные среди всех правонарушений в сфере закупок (а не только в сфере госзакупок), отнесенные законодателем к категории административных проступков.

За период действия данной нормы по 19.09.2022 в ЕГБДП зарегистрировано 199 таких правонарушений (17,11 % от общего количества административных правонарушений в сфере госзакупок). Это одно из наиболее распространенных правонарушений в сфере госзакупок, чаще применяется только ч. 5 ст. 12.9 КоАП Республики Беларусь 2021 г.

Часть 2 ст. 12.9 КоАП Республики Беларусь 2021 г. предусматривает ответственность за нарушение заказчиком (организатором) законодательного порядка выбора процедуры государственных закупок.

Согласно п. 1 ст. 18 Закона о госзакупках, видами процедур госзакупок являются:

1) открытый конкурс (в т. ч. в виде двухэтапного конкурса и конкурса с ограниченным участием);

2) закрытый конкурс;

3) электронный аукцион;

4) процедура запроса ценовых предложений;

5) процедура закупки из одного источника;

6) биржевые торги.

Общие требования к выбору процедуры госзакупки установлены в ч. 1 п. 2 ст. 18 Закона о госзакупках:

1) необходимо уточнить, относится ли предмет закупки к товару либо работам (услугам);

2) определить ориентировочную стоимость годовой потребности в однородных товарах (работах, услугах);

3) выяснить, находится ли предмет закупки в перечнях товаров (работ, услуг) для госзакупок, утвержденных постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 15.06.2019 № 395 [0], от чего зависит выбор процедуры (например, приложение 2 содержит перечень товаров (работ, услуг), государственные закупки которых осуществляют с применением электронных аукционов).

Чаще всего за вышеуказанные нарушения привлекаются работники заказчика (организатора), осуществившие процедуру закупки из одного источника вместо конкурентных процедур закупок. За период действия данной нормы по 19.09.2022 в ЕГБДП зарегистрировано 110 правонарушений, предусмотренных ч. 2 ст. 12.9 КоАП Республики Беларусь 2021 г. (9,46 % от общего количества административных правонарушений в сфере госзакупок).

Часть 3 ст. 12.9 КоАП Республики Беларусь 2021 г. предусмотрена ответственность за нарушение заказчиком (организатором) предусмотренных законодательством требований к определению ориентировочной стоимости предмета государственной закупки, содержанию документов, предоставляемых для подготовки предложения, порядка внесения изменений и (или) дополнений в такие документы, правил описания предмета государственной закупки, а равно порядка изучения конъюнктуры рынка при проведении процедуры закупки из одного источника.

В частности, наказуемыми по ч. 3 ст. 12.9 КоАП Республики Беларусь 2021 г. будут являться:

1) определение ориентировочной стоимости предмета государственной закупки без проведения изучения конъюнктуры рынка или использования других способов, предусмотренных постановлением МАРТ от 12.04.2019 № 35 «О способах определения ориентировочной стоимости предмета государственной закупки» [14], т. к. недостаточная проработка имеющихся на рынке предложений может повлечь приобретение товара по излишне высокой цене [15, с. 26];

2) отсутствие требуемой информации в конкурсных, аукционных документах, документах запроса ценовых предложений;

3) нарушение правил описания предмета государственной закупки, предусмотренных п. 4 ст. 21 Закона о госзакупках (неуказание слов «или аналог» в требуемых случаях; отсутствие в документах, представляемых для подготовки предложения, обоснования невозможности использования аналогичных товаров; указание на товарные знаки, фирменные наименования без соответствующего обоснования; отсутствие указания на то, что закупаемые товары должны быть новыми, товарами, которые не были в употреблении, ремонте, в том числе которые не были восстановлены, у которых не была осуществлена замена составных частей, не были восстановлены потребительские свойства (при закупке товара, не бывшего в употреблении); предъявление к участнику требований, не предусмотренных действующим законодательством, и т. д.) [11, с. 45].

При этом представителем Комитета государственного контроля Республики Беларусь отмечается, что весьма сложно доказать факт тождественности технических характеристик либо иных условий в задании на закупку характеристикам, указанным в предложении участника, а также мотивов указания в задании на закупку технических и экономических характеристик, соответствующих только одному товару или участнику [16, с. 60], однако именно «списание» технических характеристик с конкретного товара серьезно ограничивает добросовестную конкуренцию между участниками [17, с. 70].

За период действия ч. 3 ст. 12.9 КоАП Республики Беларусь 2021 г. по 19.09.2022 в ЕГБДП зарегистрировано 123 таких правонарушения (10,58 % от общего количества административных правонарушений в сфере госзакупок).

Частью 4 ст. 12.9 КоАП Республики Беларусь 2021 г. предусмотрена ответственность за не предусмотренное законодательством изменение заказчиком (организатором) условий договора государственной закупки (его проекта) или предмета государственной закупки, а равно требований к нему, требований к участникам, определенных при проведении процедуры государственной закупки, которая признана несостоявшейся, а также нарушение предусмотренного законодательством порядка заключения договора государственной закупки.

Справедливо отмечается, что весь смысл процедуры государственных закупок теряется в случае подписания (исполнения) договора с победителем на условиях, существенно отличающихся от тех, которые были указаны в конкурсной документации [18, с. 227; 19, с. 57–58].

При этом зачастую изменение условий договора влечет дополнительные негативные последствия, предусмотренные ч. 9 ст. 12.9 КоАП Республики Беларусь 2021 г., в связи с чем такие действия должностных лиц не должны квалифицироваться по ч. 4 ст. 12.9 КоАП Республики Беларусь 2021 г.

Данная проблема также была характерна и для КоАП 2003 г.

По результатам электронного аукциона между учреждением Б и участником заключен договор на закупку картофеля по цене 0,16 руб. за 1 кг. За полгода действия договора цена поставляемого в учреждение Б картофеля 12 раз менялась и варьировалась от 0,17 руб. до 1,5 руб. за 1 кг. Объем приобретенного по данному договору картофеля относительно объема, подлежащего поставке по итогам проведенного аукциона, меньше на 12,1 т, или на 54 %, а общая стоимость закупленного картофеля возросла более чем на 2 тыс. руб., или на 48 %. Действия Г., руководителя учреждения Б, квалифицированы по ч. 4 ст. 11.16 КоАП Республики Беларусь 2003 г., и 05.02.2019 Главным управлением Министерства финансов Республики Беларусь по Брестской области применено административное взы-

скание в виде штрафа в размере трех базовых величин [20, с. 59–60], хотя такие действия, повлекшие дополнительное расходование средств из бюджета, а также уменьшение количества закупаемых товаров, подлежали квалификации по ч. 5 ст. 11.16 КоАП Республики Беларусь 2003 г., санкция которой предусматривала минимальный размер штрафа в размере 50 базовых величин.

Постановлением суда Ельского района от 03.12.2021 признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 4 ст. 12.9 КоАП Республики Беларусь 2021 г. управляющий ГУ «Центр по обеспечению деятельности бюджетных организаций Ельского района» С. за непредусмотренное законодательством изменение заказчиком условий договора государственной закупки, в т. ч. в части цены договора: цена на мясо говядины изменена с 14,1 руб. на 15,33 руб. за 1 кг, на мясо свинины с 9,73 руб. на 10,06 руб. [21]. Представляется, что в данном случае допущено дополнительное расходование бюджетных средств, поэтому действия С. подлежали квалификации по ч. 9 ст. 12.9 КоАП Республики Беларусь 2021 г.

В таких случаях следует иметь в виду, что возможности изменения цены договора, заключенного по результатам процедур госзакупок, строго регламентированы (ст. 25 Закона о госзакупках), а участник-победитель (поставщик), согласившийся заключить сделку с заказчиком (получателем бюджетных средств), осуществляет предпринимательскую деятельность, принимая во внимание риск и не исключая своей имущественной ответственности [22, с. 53].

За период действия ч. 4 ст. 12.9 КоАП Республики Беларусь 2021 г. по 19.09.2022 в ЕГБДП зарегистрировано 96 таких правонарушений (8,25 % от общего количества административных правонарушений в сфере госзакупок).

Часть 5 ст. 12.9 КоАП Республики Беларусь 2021 г. предусмотрена ответственность за нарушение заказчиком (организатором), членом комиссии по государственным закупкам порядка открытия, рассмотрения, оценки, сравнения, отклонения предложений, повлекшее неправомерное решение о выборе участника-победителя, отклонение предложения участника или призна-

ние процедуры государственной закупки несостоявшейся.

Само по себе нарушение порядка открытия, рассмотрения, оценки, сравнения, отклонения предложений участников, не повлекшее указанных последствий, не образует состава правонарушения, предусмотренного ч. 5 ст. 12.9 КоАП Республики Беларусь 2021 г. В связи с изложенным состав данного нарушения следует отнести к материальным, поэтому по делу об административном правонарушении должна быть доказана причинная связь между нарушением порядка открытия, рассмотрения, оценки, сравнения, отклонения предложений участников и неправомерным решением о выборе участника-победителя, отклонением предложения участника или признанием процедуры государственной закупки несостоявшейся.

Согласно ч. 5 ст. 12.9 КоАП Республики Беларусь 2021 г. к ответственности можно привлечь за нарушение правил применения преференциальной поправки, повлекшее неправильное определение участника-победителя, отклонение предложения участника по основаниям, не предусмотренным действующим законодательством, проведение оценки и сравнения предложений участников по критериям, не предусмотренным действующим законодательством и (или) конкурсными документами, и т. д. [11, с. 45–46].

Преференциальная поправка рассматривается как предоставление преимущества товарам (работам, услугам), предлагаемым участниками (абзац 14 ст. 1 Закона о госзакупках). Ее суть заключается в том, что законодательством установлены особые правила оценки и сравнения предложений участников по критерию «цена». Преференциальная поправка применяется только при проведении открытого и закрытого конкурсов, электронного аукциона, процедуры запроса ценовых предложений (ч. 1 подп. 1.5 п. 1 постановления Совета Министров Республики Беларусь от 15.06.2019 № 395 О реализации Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь “О государственных закупках товаров (работ, услуг)”») [13]. Преференциальная поправка не применяется при проведении процедуры закупки из одного источника даже при условии пред-

ставления каких-либо подтверждающих документов и соответствующего заявления со стороны потенциального поставщика (подрядчика, исполнителя). Также данная поправка не применяется при проведении биржевых торгов [23]. В практике прокурорского надзора достаточно часто выявляются нарушения при применении преференциальной поправки [24].

Основания для отклонения предложений участников процедур закупок в Законе о госзакупках определены применительно к каждой процедуре в отдельности. Наиболее часто за необоснованное отклонение предложений участников процедур закупок работники заказчика (организатора), члены комиссии по государственным закупкам привлекаются после подтверждения доводов участников процедур закупок в ходе заседания комиссии по рассмотрению жалоб при осуществлении государственных закупок при МАРТ.

За период действия ч. 5 ст. 12.9 КоАП Республики Беларусь 2021 г. по 19.09.2022 в ЕГБДП зарегистрировано 451 такое правонарушение (38,78 % от общего количества административных правонарушений в сфере госзакупок), т. е. такие нарушения являются наиболее распространенными в сфере госзакупок.

Частью 6 ст. 12.9 КоАП Республики Беларусь 2021 г. предусмотрена ответственность за отмену заказчиком (организатором) процедуры государственной закупки в целом или в отношении отдельных частей (лотов) предмета государственной закупки в случаях, не предусмотренных законодательством.

Согласно ч. 1 п. 3 ст. 27 Закона о госзакупках заказчик (организатор) вправе отменить процедуру госзакупки на любом этапе ее проведения по следующим основаниям:

- 1) отсутствие финансирования;
- 2) утрата необходимости приобретения товаров (работ, услуг);
- 3) возникновение необходимости внесения изменений и (или) дополнений в предмет госзакупки и требования к предмету госзакупки, требования к участникам;
- 4) выявление заказчиком (организатором) нарушений законодательства при организации и проведении процедуры госзакупки.

Законодателем заказчику (организатору) представлены широкие полномочия по отмене процедур закупок, и по указанной причине каких-либо сложностей в применении ч. 1 п. 3 ст. 27 Закона о госзакупках не возникает. За период действия ч. 6 ст. 12.9 КоАП Республики Беларусь 2021 г. ни разу не применялась (единственная не действующая из всех частей данной статьи).

Часть 7 ст. 12.9 КоАП Республики Беларусь 2021 г. предусмотрена ответственность за иное, не предусмотренное законодательством ограничение заказчиком (организатором), членом комиссии по государственным закупкам допуска юридических или физических лиц, в т. ч. индивидуальных предпринимателей, к участию в процедуре государственной закупки.

Иными, не предусмотренными законодательством ограничениями допуска к участию в процедуре государственной закупки, если исходить из правоприменительной практики, могут быть:

1) невыделение в предмете закупки лотов для обеспечения возможности участия субъектов малого и среднего предпринимательства (несоблюдение требований п. 2 ст. 29 Закона о госзакупках) [25];

2) требование в приглашении для участия в процедурах закупок документов (их копий), не предусмотренных законодательством (нарушение требований пп. 2 и 3 ст. 16 Закона о госзакупках) [26].

Данная норма применяется достаточно редко: за время действия ч. 7 ст. 12.9 КоАП Республики Беларусь 2021 г. по 19.09.2022 в ЕГБДП зарегистрировано 17 таких правонарушений (1,46 % от общего количества административных правонарушений в сфере госзакупок).

При этом в ряде случаев данная норма применяется необоснованно. Например, судом Ленинского района г. Минска наложено взыскание за нарушение при проведении процедуры закупки из одного источника порядка изучения конъюнктуры рынка (несоблюдение требований ч. 1 п. 3 ст. 49 Закона о госзакупках) [27]. Как указывалось выше, за нарушение порядка изучения конъюнктуры рынка при проведении процедуры закупки из одного источника ответственность предусмотрена ч. 3 ст. 12.9 КоАП Республики Беларусь 2021 г., в связи

с чем вышеуказанное постановление суда видится незаконным.

Часть 8 ст. 12.9 КоАП Республики Беларусь 2021 г. предусматривает ответственность за приобретение заказчиком (организатором) товаров (работ, услуг) без проведения законодательных процедур государственных закупок. Части 1–8 данной статьи именно за нарушения, предусмотренные ч. 8, устанавливают наиболее строгую ответственность – штраф в размере от 10 до 50 базовых величин. Следовательно, законодатель считает приобретение товаров (работ, услуг) без проведения процедур государственных закупок наиболее серьезными нарушениями (за исключением повторных либо повлекших дополнительное расходование бюджетных средств, уменьшение количества закупаемых товаров (работ, услуг) либо ухудшение их характеристик), т. к. в таких случаях заказчик (организатор) даже не пытался провести процедуру закупки, т. е. полностью проигнорировал законодательство о госзакупках и принципы конкуренции.

Принимаемые государственными органами Республики Беларусь меры способствуют тому, что подобные нарушения допускаются все реже и реже. Практически не встречаются регулярно выявлявшиеся органами прокуратуры 10 лет назад факты заключения договоров еще до определения в установленном порядке участника-победителя [28, с. 42–43]. За период действия ч. 8 ст. 12.9 КоАП Республики Беларусь 2021 г. по 19.09.2022 в ЕГБДП зарегистрировано 40 таких правонарушений (3,44 % от общего количества административных правонарушений в сфере госзакупок). Следует отметить, что дела данной категории редко прекращаются ввиду применения мер профилактического воздействия: основания для их применения органами, рассматривающими дела, усмотрены только в отношении трех лиц (7,5 % от общего количества дел).

Частью 9 ст. 12.9 КоАП Республики Беларусь 2021 г. установлена ответственность за действия, предусмотренные чч. 1–8 данной статьи, совершенные:

1) повторно в течение года после наложения административного взыскания за такие же нарушения;

2) и (или) повлекшие:

а) дополнительное расходование бюджетных средств и (или) средств государственных внебюджетных фондов получателями таких средств;

б) уменьшение количества закупаемых товаров (объема выполняемых работ, оказываемых услуг);

в) изменение в сторону уменьшения комплектации закупаемых товаров;

г) ухудшение потребительских, функциональных технических, качественных и эксплуатационных показателей (характеристик) товаров (работ, услуг).

Состав ч. 9 ст. 12.9 КоАП Республики Беларусь 2021 г. является материальным в части деяний, повлекших указанные в диспозиции негативные последствия. В части повторности имеет место формальный состав данного административного правонарушения, т. к. достаточно совершения лишь противоправного деяния [29].

За период действия ч. 9 ст. 12.9 КоАП Республики Беларусь 2021 г. по 19.09.2022 в ЕГБДП зарегистрировано 127 таких правонарушений (10,92 % от общего количества административных правонарушений в сфере госзакупок).

Из всех частей ст. 12.9 КоАП Республики Беларусь 2021 г. ч. 9 предусматривает самую строгую ответственность – наложение штрафа в размере от 20 до 100 базовых величин. Учитывая достаточно высокий нижний размер штрафа, подлежащий применению, дела данной категории достаточно часто прекращаются ввиду применения мер профилактического воздействия: основания для их применения органами, рассматривающими дела, усмотрены в отношении 35-ти лиц (27,56 % случаев). Таким образом, установление достаточно высокого нижнего порога штрафа в ч. 9 ст. 12.9 КоАП Республики Беларусь 2021 г. способствует тому, что значительная часть нарушителей фактически остается безнаказанной ввиду освобождения от административной ответственности с вынесением предупреждения (как отмечалось ранее, за приобретение заказчиком (организатором) товаров (работ, услуг) без проведения процедур государственных закупок дела прекращены в только в 7,5 % случаев). Таким образом, увеличение законодателем в санкциях административно-деликтных норм размера штрафа за правонарушения в сфере закупок товаров

(работ, услуг) не будет способствовать повышению эффективности предупреждения таких нарушений, т. к. при наличии в КоАП Республики Беларусь 2021 г. механизма освобождения от ответственности за значительные административные правонарушения (применения мер профилактического воздействия) суды зачастую не усматривают оснований для наложения взысканий в виде штрафа в размере 20 базовых величин и более, исходя из убеждения, что применение мер профилактического воздействия в таких случаях достаточно для воспитания нарушителя.

### Заключение

Нормы КоАП Республики Беларусь 2021 г., устанавливающие административную ответственность за нарушения порядка осуществления государственных закупок товаров (работ, услуг), являются бланкетными. Составы административных правонарушений в данной сфере в большинстве случаев являются формальными. Материальным составом является ч. 9 ст. 12.9 КоАП Республики Беларусь 2021 г. в части нарушений, повлекших дополнительное расходование бюджетных средств и (или) средств государственных внебюджетных фондов получателями таких средств, уменьшение количества закупаемых товаров (объема выполняемых работ, оказываемых услуг), изменение в сторону уменьшения комплектации закупаемых товаров, ухудшение потребительских, функциональных технических, качественных и эксплуатационных показателей (характеристик) товаров (работ, услуг). Также последствия являются признаком ч. 5 ст. 12.9 КоАП Республики Беларусь 2021 г.: указанные в диспозиции деяния должны повлечь неправомерное решение о выборе участника-победителя, отклонение предложения участника или признание процедуры государственной закупки несостоявшейся. Кроме того, указание на ограничение допуска к участию в процедуре государственной закупки как последствие противоправного деяния имеется в ч. 7 ст. 12.9 КоАП Республики Беларусь 2021 г.

Наиболее часто при квалификации правонарушений порядка осуществления государственных закупок применяются ч. 5 ст. 12.9 КоАП Республики Беларусь 2021 г. (38,78 % от общего количества случаев

применения в данной сфере) и ч. 1 данной статьи (17,11 % случаев). При этом за период действия ч. 6 ст. 12.9 КоАП Республики Беларусь 2021 г. ни разу не применялась, в связи с чем ее следует исключить, т. к. нет необходимости в выделении отдельной части данной статьи, предусматривающей ответственность за отмену заказчиком (организатором) процедуры государственной закупки в целом или в отношении отдельных частей (лотов) предмета государственной закупки в случаях, не предусмотренных законодательством.

Увеличение законодателем в санкциях административно-деликтных норм размера штрафа за правонарушения в сфере закупок товаров (работ, услуг) не будет способ-

ствовать повышению эффективности предупреждения таких нарушений, т. к. при наличии в КоАП Республики Беларусь 2021 г. механизма освобождения от ответственности за значительные административные правонарушения (применения мер профилактического воздействия) суды зачастую не усматривают оснований для наложения взысканий в виде штрафа в размере 20 базовых величин и более, исходя из убеждения, что применение мер профилактического воздействия в таких случаях достаточно для воспитания нарушителя (значительная часть нарушителей фактически останется безнаказанной ввиду освобождения от административной ответственности с вынесением предупреждения).

### СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : 6 янв. 2021 г., № 91-3 : принят Палатой представителей 18 дек. 2020 г. : одобр. Советом Респ. 18 дек. 2020 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.
2. Вишневский, А. Ф. Общая теория государства и права / А. Ф. Вишневский, Н. А. Горбатов, В. А. Кучинский. – Минск : Амалфея, 2002. – 656 с.
3. Административная ответственность / А. И. Стахов [и др.] ; под ред. И. Ш. Киясханова, А. И. Стахова. – 3-е изд. – М. : ЮНИТИ-ДАНА : Закон и право, 2010. – 144 с.
4. Бахрах, Д. Н. Административная ответственность граждан в СССР / Д. Н. Бахрах. – Свердловск : Изд-во Урал. ун-та, 1989. – 204 с.
5. Калинина, Л. А. Административная ответственность / Л. А. Калинина. – М. : Норма, 2009. – 496 с.
6. Административное право России / В. Я. Кикоть [и др.] ; под ред. В. Я. Кикотя, П. И. Кононова, И. Ш. Киясханова. – 5-е изд. – М. : ЮНИТИ : Закон и право, 2012. – 759 с.
7. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : 21 апр. 2003 г., № 194-3 : принят Палатой представителей 17 дек. 2002 г. : одобр. Советом Респ. 2 апр. 2003 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.
8. Крамник, А. Н. Административно-деликтные нормы и их реализация / А. Н. Крамник. – Минск : Изд. центр БГУ, 2009. – 359 с.
9. Кисин, В. Р. Административное правонарушение: понятие, состав, квалификация / В. Р. Кисин. – М. : Моск. высш. шк. милиции, 1991. – 57 с.
10. О государственных закупках товаров (работ, услуг) [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 13 июля 2012 г., № 419-3 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.
11. Бакиновская, О. Административная ответственность за нарушение законодательства о закупках / О. Бакиновская // Судеб. вестн. Плюс: экон. правосудие. – 2022. – № 6. – С. 43–46.
12. Белявский, С. Ч. Анализ практики привлечения к административной ответственности за нарушения при проведении процедур госзакупок (ст. 12.9 КоАП) [Электронный ресурс] : [по состоянию на 06.05.2022 г.] / С. Ч. Белявский, Е. П. Апанас // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.
13. О реализации Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь “О государственных закупках товаров (работ, услуг)”» [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 15 июня 2019 г., № 395 //

ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.

14. О способах определения ориентировочной стоимости предмета государственной закупки [Электронный ресурс] : постановление М-ва антимонопольного регулирования и торговли Респ. Беларусь, 12 апр. 2019 г., № 35 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.

15. Лаптев, В. С. Проблемы применения ответственности за нарушения законодательства о государственных закупках / В. С. Лаптев // Промышл.-торговое право. – 2012. – № 2. – С. 25–27.

16. Денисевич, А. В. Административная ответственность за нарушения законодательства о государственных закупках / А. В. Денисевич // Промышл.-торговое право. – 2014. – № 6. – С. 57–60.

17. Третьякова, И. Нарушили правила проведения государственных закупок – административная ответственность обеспечена / И. Третьякова // Гл. бухгалтер. – 2016. – № 47. – С. 68–72.

18. Хмель, Н. Н. Основные нарушения при проведении государственных закупок / Н. Н. Хмель // Совершенствование деятельности правоохранительных органов в сфере борьбы с преступностью и коррупцией : тез. докл. Респ. науч.-практ. конф. памяти проф. И. И. Басецкого, Минск, 4 июня 2021 г. / Акад. М-ва внутр. дел Респ. Беларусь ; редкол. : А. Н. Тукало (отв. ред.) [и др.]. – Минск, 2021. – С. 226–228.

19. Амельченя, Ю. А. Можно ли изменить договор, заключенный по результатам конкурентных процедур закупки / Ю. А. Амельченя // Промышл.-торговое право. – 2017. – № 12. – С. 57–60.

20. Бильдейко, А. А. Административная ответственность за нарушения законодательства о государственных закупках: проблемы правоприменения / А. А. Бильдейко // Юстиция Беларуси. – 2020. – № 10. – С. 56–61.

21. О наложении административного взыскания [Электронный ресурс] : постановление суда Ельского района Гомельской области, 3 дек. 2021 г. // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.

22. Одинец, А. Н. Можно ли изменить цену договора госзакупки? / А. Н. Одинец // Промышл.-торговое право. – 2016. – № 5. – С. 52–54.

23. Амельченя, Ю. А. Применение префпоправки при осуществлении госзакупок [Электронный ресурс] : [по состоянию на 06.09.2021 г.] / Ю. А. Амельченя, О. А. Бакиновская // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.

24. Горошко, В. Прокурорский надзор за применением преференциальной поправки в ходе проведения процедур закупок товаров (работ, услуг) / В. Горошко // Законность и правопорядок. – 2018. – № 1. – С. 50–53.

25. Копия постановления прокуратуры Лунинецкого района по делу об административном правонарушении № 22022140001 // Архив прокуратуры Брестской области за 2022 г.

26. Копия постановления прокуратуры Малоритского района по делу об административном правонарушении № 21216005 // Архив прокуратуры Брестской области за 2021 г.

27. Постановление суда Ленинского района города Минска от 07.04.2022 по делу об административном правонарушении № 94АП221127 [Электронный ресурс] // Нац. правовой Интернет-портал Республики Беларусь. Банк судебных решений. – Режим доступа: <https://pravo.by/pravovaya-informatsiya/bank-sudebnykh-resheniy/document/394742>. – Дата доступа: 25.09.2022.

28. Гончарова, Г. В. Коррупционные риски в ходе процедур закупок / Г. В. Гончарова // Промышл.-торговое право. – 2014. – № 7. – С. 42–45.

29. Михайлов, А. А. Нарушение порядка использования средств бюджета и организации государственных закупок [Электронный ресурс] : [по состоянию на 29.01.2019 г.] / А. А. Михайлов // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.

## REFERENCES

1. Kodeks Rjespubliki Bielarus' ob administrativnykh pravonarushenijakh [Elektronnyj riesurs] : 6 janv. 2021 g., № 91-Z : priniat Palatoj predstaviteliej 18 diek. 2020 g. : odobr. Sovietom Rjesp. 18 diek. 2020 g. // ETALON. Zakonodatiel'stvo Rjespubliki Bielarus' / Nac. centr pravovoj inform. Rjesp. Bielarus'. – Minsk, 2022.
2. Vishnievskij, A. F. Obshchaja teorija gosudarstva i prava / A. F. Vishnievskij, N. A. Gorbato, V. A. Kuchinskij. – Minsk : Amalfieja, 2002. – 656 s.
3. Administrativnaja otvietstviennost' / A. I. Stakhov [i dr.] ; pod ried. I. Sh. Kiliaskhanova, A. I. Stahova. – 3-je izd. – M. : JuNITI-DANA : Zakon i pravo, 2010. – 144 s.
4. Bakhrakh, D. N. Administrativnaja otvietstviennost' grazhdan v SSSR / D. N. Bakhrakh. – Svierdlovsk : Izd-vo Ural, un-ta, 1989. – 204 s.
5. Kalinina, L. A. Administrativnaja otvietstviennost' / L. A. Kalinina. – M. : Norma, 2009. – 496 s.
6. Administrativnoje pravo Rossii / V. Ya. Kikot' [i dr.] ; pod ried. V. Ya. Kikotia, P. I. Kononova, I. Sh. Kiliaskhanova. – 5-je izd. – M. : JuNITI : Zakon i pravo, 2012. – 759 s.
7. Kodeks Rjespubliki Bielarus' ob administrativnykh pravonarushenijakh [Elektronnyj riesurs] : 21 apr. 2003 g., № 194-Z : priniat Palatoj predstaviteliej 17 diek. 2002 g. : odobr. Sovietom Rjesp. 2 apr. 2003 g. // ETALON. Zakonodatiel'stvo Rjespubliki Bielarus' / Nac. centr pravovoj inform. Rjesp. Bielarus'. – Minsk, 2022.
8. Kramnik, A. N. Administrativno-dieliktnyje normy i ikh riezalizacija / A. N. Kramnik. – Minsk : Izd. centr BGU, 2009. – 359 s.
9. Kisin, V. R. Administrativnoje pravonarushenije: poniatije, sostav, kvalifikacija / V. R. Kisin. – M. : Mosk. vyssh. shk. milicii, 1991. – 57 s.
10. O gosudarstviennykh zakupkakh tovarov (rabot, uslug) [Elektronnyj riesurs] : Zakon Rjesp. Bielarus', 13 ijulia 2012 g., № 419-Z // ETALON. Zakonodatiel'stvo Rjespubliki Bielarus' / Nac. centr pravovoj inform. Rjesp. Bielarus'. – Minsk, 2022.
11. Bakinovskaja, O. Administrativnaja otvietstviennost' za narusheniie zakonodatiel'stva o zakupkakh / O. Bakinovskaja // Sudieb. viestn. Plius: ekon. pravosudije. – 2022. – № 6. – S. 43–46.
12. Beliavskij, S. Ch. Analiz praktiki privliechienija k administrativnoj otvietstviennosti za narushenija pri proviedenii procedur goszakupok (st. 12.9 KoAP) [Elektronnyj riesurs] : [po sostojaniju na 06.05.2022 g.] / S. Ch. Beliavskij, Ye. P. Apanas // Konsul'tantPlius. Bielarus' / OOO «JurSpiekt», Nac. centr pravovoj inform. Rjesp. Bielarus'. – Minsk, 2022.
13. O riezalizacii Zakona Rjespubliki Bielarus' «O vniesienii izmienienij i dopolnienij v Zakon Rjespubliki Bielarus' "O gosudarstviennykh zakupkakh tovarov (rabot, uslug)"» [Elektronnyj riesurs] : postanovlienije Sovieta Ministrov Rjesp. Bielarus', 15 ijunia 2019 g., № 395 // ETALON. Zakonodatiel'stvo Rjespubliki Bielarus' / Nac. centr pravovoj inform. Rjesp. Bielarus'. – Minsk, 2022.
14. O sposobakh opriedielienija orijentirovochnoj stoimosti priedmieta gosudarstviennoj zakupki [Elektronnyj riesurs] : postanovlienije M-va antimonopol'nogo riegulirovanija i trgovli Rjesp. Bielarus', 12 apr. 2019 g., № 35 // ETALON. Zakonodatiel'stvo Rjespubliki Bielarus' / Nac. centr pravovoj inform. Rjesp. Bielarus'. – Minsk, 2022.
15. Laptiev, V. S. Problemy primienienija otvietstviennosti za narushenija zakonodatiel'stva o gosudarstviennykh zakupkakh / V. S. Laptiev // Promyshl.-torgovoje pravo. – 2012. – № 2. – S. 25–27.
16. Dienisievich, A. V. Administrativnaja otvietstviennost' za narushenija zakonodatiel'stva o gosudarstviennykh zakupkakh / A. V. Dienisievich // Promyshl.-torgovoje pravo. – 2014. – № 6. – S. 57–60.
17. Triet'jakova, I. Narushili pravila proviedienija gosudarstviennykh zakupok – administrativnaja otvietstviennost' obiespiechiena / I. Triet'jakova // Gl. bukhhaltier. – 2016. – № 47. – S. 68–72.
18. Khmiel', N. N. Osnovnyje narushenija pri proviedenii gosudarstviennykh zakupok / N. N. Khmiel' // Soviershenstvovanije diejatiel'nosti pravookhranitel'nykh organov v sfierie bor'by s priestupnost'ju i korrupcijej : tez. dokl. Rjesp. nauch.-prakt. konf. pamiati prof. I. I. Basiackogo, Minsk, 4 ijunia 2021 g. / Akad. M-va vnutr. diel Rjesp. Bielarus' ; riedkol.: A. N. Tukalo (otv. ried.) [i dr.]. – Minsk, 2021. – S. 226–228.

19. Amiel'chienia, Yu. A. Mozhno li izmienit' dogovor, zakliuchionnyj po riezul'tatam konkurentnykh procedur zakupki / Yu. A. Amiel'chienia // Promyshl.-torgovoe pravo. – 2017. – № 12. – S. 57–60.

20. Bil'diejko, A. A. Administrativnaja otvietstviennost' za narusheniya zakonodatiel'stva o gosudarstviennykh zakupkakh: problemy pravoprimieneniya / A. A. Bil'diejko // Justicija Bielarusi. – 2020. – № 10. – S. 56–61.

21. O nalozhenii administrativnogo vzyskanija [Elektronnyj riesurs] : postanovlieniye suda Jel'skogo rajona Gomiel'skoj oblasti, 3 diek. 2021 g. // Konsul'tantPlius. Bielarus' / OOO «JurSpiekt», Nac. centr pravovoj inform. Riesp. Bielarus'. – Minsk, 2022.

22. Odiniec, A. N. Mozhno li izmienit' cenu dogovora goszakupki? / A. N. Odiniec // Promyshl.-torgovoje pravo. – 2016. – № 5. – S. 52–54.

23. Amiel'chienia, Yu. A. Primieneniye priefpopravki pri osushchiestvlenii goszakupok [Elektronnyj riesurs] : [po sostojaniju na 06.09.2021 g.] / Yu. A. Amiel'chienia, O. A. Bakinovskaja // Konsul'tantPlius. Bielarus' / OOO «JurSpiekt», Nac. centr pravovoj inform. Riesp. Bielarus'. – Minsk, 2022.

24. Goroshko, V. Prokurorskiy nadzor za primieneniem priefierencial'noj popravki v khodie proviedeniya procedur zakupok tovarov (rabot, uslug) / V. Goroshko // Zakonnost' i pravoporiadok. – 2018. – № 1. – S. 50–53.

25. Kopija postanovlieniya prokuratury Luninieckogo rajona po dielu ob administrativnom pravonarushenii № 22022140001 // Arkhiv prokuratury Briestskoj oblasti za 2022 g.

26. Kopija postanovlieniya prokuratury Maloritskogo rajona po dielu ob administrativnom pravonarushenii № 21216005 // Arkhiv prokuratury Briestskoj oblasti za 2021 g.

27. Postanovlieniye suda Lieninskogo rajona goroda Minska ot 07.04.2022 po dielu ob administrativnom pravonarushenii № 94AP221127 [Elektronnyj riesurs] // Nac. pravovoj Internet-portal Riespubliki Bielarus'. Bank sudiebnykh rieshenij. – Riezhim dostupa: <https://pravo.by/pravovaya-informatsiya/bank-sudebnykh-resheniy/document/394742>. – Data dostupa: 25.09.2022.

28. Goncharova, G. V. Korrupcionnyye riski v khodie procedur zakupok / G. V. Goncharova // Promyshl.-torgovoje pravo. – 2014. – № 7. – S. 42–45.

29. Mikhajlov, A. A. Narusheniye poriadka ispol'zovanija sriedstv biudzheta i organizacii gosudarstviennykh zakupok [Elektronnyj riesurs] : [po sostojaniju na 29.01.2019 g.] / A. A. Mikhajlov // Konsul'tantPlius. Bielarus' / OOO «JurSpiekt», Nac. centr pravovoj inform. Riesp. Bielarus'. – Minsk, 2022.

*Рукапіс наступіў у рэдакцыю 30.11.2022*