

посвященный 20-летию Нац. центра зак-ва и прав. исслед. Респ. Беларусь / Нац. центр зак-ва и прав. исслед. Респ. Беларусь ; редкол.: Н. А. Карпович (гл. ред.) [и др.]. – Минск : Бизнесофсет, 2017. – Выпуск 12. – С. 341–350.

Godunov, V. N. Classification of civil law contracts and its aspects / V. N. Godunov // Law in modern Belarusian society : jub. collect. of scientific papers devoted to 20th anniversary of the Nat. center for legislation and legal research of the Rep. of Belarus / National center for legislation and legal research Rep. Belarus ; editorial Board: N. A. Karpovich (chief editor) [and others]. – Minsk: Biznesofset, 2017. – Issue 12. – P. 341–350.

9. Андреев, В. К. Корпоративное право современной России: монография / В. К. Андреев, В. А. Лаптев. – М. : Проспект, 2016. – 240 с.

Andreev, V. K. Corporate law of modern Russia: monograph / V. K. Andreev, V. A. Laptev. – M. : Prospect, 2016. – 240 p.

Статья поступила в редакцию 02.12.2022 г.

УДК 34.096

M. Kolasava
BSEU (Minsk)

GOVERNMENT PROCUREMENT IN THE LEGAL SYSTEM OF THE REPUBLIC OF BELARUS

Government procurement is traditionally a topical issue of discussion in the legal community both in terms of application of existing rules in practice and in the development of theoretical provisions. Traditionally, procurement refers to the area of civil law, which is associated with the original prototype of analogous legal relations – supply for state needs. At the same time, the complexity and mobility of social relations in the sphere of procurement have predetermined the need for continuous prompt improvement of their legal regulation at various levels, which is ensured not only by the rules of civil legislation. At the present stage of development it is impossible to carry out legal regulation of this sphere of legal relations by means of single legal prescriptions, which predetermines the need for a comprehensive legal impact. The article analyzes the correlation of government procurement with various branches of law, defines the place of government procurement in the legal system of the Republic of Belarus.

Keywords: *procurement; government procurement; government procurement contract; electronic trading platform; subject of legal regulation; institute of law; intersectoral institute; comprehensive law institute; system of law; “borderline” intersectoral institutes.*

M. В. Колосова
БГЭУ (Минск)

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ЗАКУПКИ В СИСТЕМЕ ПРАВА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

Государственные закупки традиционно являются актуальной темой обсуждения в юридическом сообществе как с точки зрения применения действующих норм на практике, так и в рамках разработки теоретических положений. Традиционно закупки относят к сфере действия гражданского права, что связано с первоначальным прототипом аналогичных правоотношений – поставкой для государственных нужд. В то же время сложность и мобильность общественных отношений в сфере закупок предопределили необходимость постоянного

оперативного совершенствования их правового регулирования на различных уровнях, что обеспечивается не только нормами гражданского законодательства. На современном этапе развития невозможно осуществлять правовое регулирование данной сферы правоотношений посредством единичных правовых предписаний, что предопределяет необходимость комплексного правового воздействия. В статье анализируется соотношение государственных закупок с различными отраслями права, определяется место государственных закупок в системе права Республики Беларусь.

Ключевые слова: *закупки; государственные закупки; договор государственной закупки; электронная торговая площадка; предмет правового регулирования; институт права; межотраслевой институт; комплексный правовой институт; система права; «пограничные» межотраслевые институты.*

Понятие закупок в Республике Беларусь употребляется в нескольких значениях. Можно выделить три основных категории закупок, в основе которых лежит источник финансирования закупки и специфика проведения:

- закупки за счет собственных средств;
- государственные закупки;
- закупки при строительстве объектов, в том числе их ремонте, реконструкции, реставрации и благоустройстве.

Данная классификация обусловлена наличием принципиально отличающихся друг от друга процедур, отдельного правового регулирования, а также контроля различными отраслевыми органами и организациями со стороны государства. Обращаем внимание, что в случае наличия нескольких источников финансирования (собственных и бюджетных средств), закупка будет считаться государственной.

Согласно Закону Республики Беларусь от 13.07.2012 № 419-З «О государственных закупках товаров (работ, услуг)» (далее – Закон о государственных закупках), под государственной закупкой понимается приобретение товаров (работ, услуг) полностью или частично за счет бюджетных средств и (или) средств государственных внебюджетных фондов получателями таких средств, а также отношения, связанные с исполнением договора государственной закупки.

Указанный Закон о государственных закупках регулирует отношения, возникающие в связи с осуществлением государственных закупок, включая планирование государственных закупок, выбор поставщика (подрядчика, исполнителя) и отношения, связанные с заключением, исполнением, изменением и расторжением договора. Отношения в сфере государственных закупок регулируются также Гражданским кодексом Республики Беларусь и иными актами законодательства, международными договорами Республики Беларусь, а также международно-правовыми актами.

Вопросам изучения правовой природы государственных закупок в Республике Беларусь и связанных с ними элементов посвящены ряд работ О. А. Бакинской [1, с. 24–32], Ю. А. Амельчени [2], М. В. Бенсмана [3]. Несмотря на то, что понятие «государственная закупка» законодателем закреплено, споры о сущности и содержании системы государственных закупок, ее соотношении с отраслями права и правовыми институтами остаются.

Для отнесения сферы государственных закупок к той или иной отрасли права необходимо определить предмет правового регулирования, а именно те общественные отношения, которые данными нормами регулируются.

Наиболее распространенной точкой зрения является отнесение государственных закупок в сферу действия гражданского права, где одним из основных аргументов является заключаемый по факту проведения закупки договор [4, с. 40–41].

Привязка к договору в определении «государственная закупка» появилась с принятием В 1996 г. Положения Министерства экономики Республики Беларусь от 12.06.1996, Министерства финансов Республики Беларусь от 14.06.1996, Министерства внешних экономических связей Республики Беларусь от 14.06.1996 № 14/08-1418/40/1/3142 «О подготовке и проведении тендеров на закупку товаров, работ и услуг за счет средств республиканского бюджета, а также по проектам, финансируемым за счет средств иностранных кредитов, привлекаемых под гарантии Правительства Республики Беларусь», где закупкой являлось приобретение любым способом, в том числе путем купли, аренды, лизинга или покупки в рассрочку товаров, работ и услуг, полностью или частично финансируемое за счет предусмотренных источников финансирования, путем заключения контракта закупки между претендентами и заказчиком на основе взаимной финансовой заинтересованности.

То есть изначально договор выступал лишь средством реализации процесса «приобретения». Однако в ходе развития системы государственных закупок видоизменился и сам термин, подход к понятию государственной закупки. В настоящее время государственной закупкой являются, в том числе, отношения, связанные с исполнением договора государственной закупки.

В то же время, основным акцентом понятия «государственная закупка» является приобретение товаров (работ, услуг) полностью или частично за счет бюджетных средств и (или) средств государственных внебюджетных фондов получателями таких средств, что, на наш взгляд, предопределяет регулирование не только нормами гражданского законодательства.

Критериями отнесения тех или иных общественных отношений к управленческим, а следовательно, и к предмету правового регулирования административного права являются наличие в отношениях соответствующего органа исполнительной власти или его представителя, а также связь с исполнительно-распорядительной деятельностью, такие общественные отношения должны иметь публично-властный характер [5, с. 429–430].

Саму по себе систему государственных закупок определяет структура аппарата государственного управления. Структура государственных закупок подстроена, в первую очередь, под аппарат управления. Законодатель в соответствующих нормативных правовых актах императивно регулирует вопросы, связанные с организационной структурой системы государственных закупок, используя при этом и такой способ правового регулирования, как дозволение (например, в отношении выбора некоторых видов процедур государственных закупок).

Так, упорядочен перечень полномочных органов власти и определена их отраслевая компетенция, регламентированы вопросы организационной структуры, определения полномочных лиц заказчиков, создания и полномочий комиссий заказчиков.

Связь с исполнительно-распорядительной деятельностью заключается в том, что основная функция проведения закупок – обеспечение функционирования и работоспособности государственных органов и организаций.

Деятельность органов публичной власти выражается не только в издании и принятии нормативных правовых актов, но также и в осуществлении всевозможного государственного контроля за деятельностью подконтрольных субъектов. К такому контролю относятся

в первую очередь проведение проверок, мониторинг действий заказчиков на электронных торговых площадках. Также деятельность органов публичной власти заключается в разрешении возникающих споров между участниками системы закупок товаров (работ, услуг), в привлечении к ответственности, в частности к административной.

На каждой стадии процедуры государственной закупки товаров (работ, услуг) четко прописаны действия как заказчика, так и участников, с указанием, в том числе, сроков и вариантов решений, которые они могут принять в том или ином случае: синтез дозволения и предписания. К тому же к участникам предъявляется ряд требований, отличных от общих гражданско-правовых, существенные условия заключаемых договоров также отличаются от общих требований гражданского законодательства.

Например, Совет Министров регламентирует случаи изменения существенных условий договоров, заключаемых по результатам государственных закупок, несоблюдение которых влечет предусмотренную ответственность.

Присутствует также баланс между нормами информационного права и административного права, что проявляется в структуре норм, регулирующих информационное обеспечение закупок.

Так, в целях информационного и аналитического обеспечения государственных закупок создается и функционирует государственная информационно-аналитическая система, взаимодействие которой с иными государственными информационными системами, государственными информационными ресурсами, электронными торговыми площадками и торговыми системами товарных бирж обеспечивает формирование, обработку, анализ, контроль, хранение и предоставление информации о государственных закупках.

Для целей соблюдения положений Договора о Евразийском экономическом союзе (Подписан в г. Астане 29.05.2014) – перехода на электронный формат закупок – функционируют электронные (торговые) площадки, которыми являются информационные торговые системы, предназначенные для организации и проведения процедур государственных закупок в электронном формате, доступ к которой осуществляется через сайт в глобальной компьютерной сети Интернет.

Электронных торговых площадок существует множество, но исключительной компетенцией по определению электронных торговых площадок для проведения на них открытых конкурсов, электронных аукционов и процедур запроса ценовых предложений процедур государственных закупок, согласно Закону о государственных закупках, наделен Совет Министров Республики Беларусь.

Помимо этого, Совет Министров Республики Беларусь определяет лиц, осуществляющих оплату услуг оператора электронной торговой площадки. Таким образом, наделение органа исполнительной власти полномочиями по определению электронных торговых площадок для проведения процедур государственных закупок осуществлено нормами административного права.

При регламентации планирования и нормирования закупок нормы административного права занимают главное, определяющее место. Нормами финансового права урегулированы расчет и утверждение объема финансового обеспечения при осуществлении закупок; установление обязательных требований к предельным ценам товаров, работ, услуг. Для основного же массива отношений, складывающихся при планировании и нормировании закупок (определении кода общегосударственного классификатора Республики Беларусь, объекта, сроков и периодичности государственной закупки, установлении обязательных требований

к качеству, потребительским свойствам и иным характеристикам товаров, работ, услуг) публичные денежные средства не являются материальным объектом. Это классические организационно-управленческие отношения, регулируемые нормами административного права.

Таким образом, можно сделать вывод, что в регулировании закупок товаров (работ, услуг) в Республике Беларусь прослеживается роль административно-правового регулирования, которое наиболее ярко выражается при формировании закупочной системы, а также на стадиях организации и проведения закупок (работ, услуг).

В результате отдельные направления деятельности органов власти – участников системы закупок – становятся объектом комплексного правового регулирования, а именно: планирование и нормирование закупок, финансовый контроль в сфере закупок, а также их информационное обеспечение. Соотношение норм административного и иных отраслей права при регулировании соответствующих отношений различно.

В итоге, однозначно определить, к какой отрасли права относятся соответствующие правоотношения, достаточно сложно, полагаем, целесообразно выделить государственные закупки как отдельное комплексное образование в системе права Республики Беларусь, где самыми распространенными видами являются институты права.

Институты права по предметно-отраслевому признаку разделяются на отраслевые и межотраслевые. Отраслевой институт состоит из норм одной отрасли права, а межотраслевой – из норм двух и более отраслей.

По мнению Е. А. Киримовой, межотраслевые институты права обладают рядом особенностей: «Во-первых, они появляются в сфере действия родственных отраслей права; во-вторых, нормы, составляющие смешанные институты, не представляют собой их механической совокупности, опосредующих разнородные общественные отношения, а есть гармоничный сплав однородных отношений, составляющих неразрывный предмет регулирования данных институтов; в-третьих, смешанные правовые институты являются институтами нескольких отраслей права» [6].

В теории права выделяют также комплексные институты права, под которыми понимаются совокупность норм права различной отраслевой принадлежности, регулирующих определенный вид общественных отношений [7, с. 54–66]. Одновременно с этим, некоторые авторы считают, что подход, при котором отнесение определенной сферы общественных отношений, регулирующихся нормами различных отраслей права, к комплексному институту является неверным по следующим причинам:

1. Такой подход не устанавливает критериев выбора сферы общественной жизни: она может быть как реальной и современной, так и гипотетической.

2. Регулирование ряда общественных отношений нормами различных отраслей права не свидетельствует о наличии в структуре права комплексного образования. То есть банальное воспроизведение норм одной отрасли права в другой отрасли приводит к комплексному образованию, что не является действительностью, иначе следовало бы признать, что некоторые ныне самостоятельные отрасли права – это и есть комплексные институты. Так, например, земельное, экологическое право состоят из комплексных институтов, поскольку содержат в себе нормы гражданского, административного и иных отраслей права.

3. Основная ошибка подхода – определение отраслевой принадлежности нормы права по ее источнику – нормативно-правовому акту, в котором она содержится [8, с. 357–362].

В. М. Сырых указывает, что комплексные институты, в отличие от унитарных институтов, характеризуются тем, что:

- «1) нормы одной отрасли права применяются в другой отрасли;
- 2) нормы закрепляются, как правило, в источниках отрасли, которая их заимствует;
- 3) нормы проходят существенную переработку, модификацию применительно к специфике предмета и/или метода заимствующей их отрасли;
- 4) нормы применяются только в пределах одной, заимствующей их отрасли права» [9, с. 22–27].

Некоторые авторы определяют комплексные правовые образования как «пограничные» межотраслевые институты, которые выступают в качестве переходного этапа становления самостоятельной отрасли права, одновременно допуская и иное дальнейшее развитие, не связанное с обязательным формированием новой отрасли [10, с. 11–15].

То есть, в таком случае присутствуют такие межотраслевые правоотношения, которые невозможно четко предписывать регулированию какой-либо одной отрасли права: они находятся на стыке регулирования различных отраслей. Данный подход актуален для тех сфер общественных отношений, которые требуют специального правового регулирования и имеют широкое распространение.

С учетом вышеизложенного, полагаем, что государственные закупки в системе права Республики Беларусь следует определять как комплексное правовое образования – «пограничный» межотраслевой институт.

Учитывая, что соответствующие юридические нормы не существуют и не действуют поодиночке, и одна норма одной отрасли права тесно взаимодействует с другой нормой иной отрасли права, можно также сделать общий вывод, что на сегодняшний день ни одна отдельно взятая правовая норма не способна осуществить должное регулирование и обеспечить всеобъемлющее развитие той или иной жизненной ситуации.

На трансформацию правового регулирования государственных закупок в Республике Беларусь оказывают влияние всевозможные изменения, которые вызваны как внутренними факторами, так и внешними. В свою очередь это способствовало также пересмотру порядка внесения изменений и дополнений в регулируемые общественные отношения (упростив соответствующую процедуру).

Источники

1. Бакиновская, О. А. Правовой статус участников процедур государственных закупок и закупок за счет собственных средств / О. А. Бакиновская, Ю. А. Амелечня // Судебный вестник Плюс: экономическое правосудие : информационно-аналитическое приложение к журналу «Судовы веснік» : авторитетно, доступно, достоверно : журнал / учредитель Верховный Суд Республики Беларусь. – 2022. – № 2. – С. 24–32.

Bakinovskaya, O. A. The legal status of participants in government procurement procedures and purchases at their own expense / O. A. Bakinovskaya, Yu. A. Amelchenya // Judicial Bulletin Plus: economic justice : informational and analytical supplement to the journal “Sudov Vesnik” : authoritative, accessible, reliable : journal / founder of the Supreme Court of the Republic of Belarus. – 2022. – № 2. – P. 24–32.

2. Амелечня, Ю. А. Система договоров в сфере государственных закупок / Ю. А. Амелечня. – Минск : Колорград, 2021. – 344 с.

Amelchenya, Yu. A. The system of contracts in the field of government procurement / Yu. A. Amelchenya. – Minsk : Colorgrad, 2021. – 344 p.

3. Грамотные госзакупки – 2019 / [М. В. Бенсман и др.]. – Минск : Агентство Владимира Гревцова, 2019. – 111 с. – (Практическое пособие для юристов и руководителей).

Competent government procurement – 2019 / [M. V. Bensman et al.]. – Minsk : Vladimir Grevtsov Agency, 2019. – 111 p. – (Practical guide for lawyers and managers).

4. Войтеховская, М. В. Правовая природа договора государственной закупки / М. В. Войтеховская // Человек, психология, экономика, право, управление: проблемы и перспективы : материалы XXV Международной научной конференции аспирантов, магистрантов и студентов, г. Минск, 14 мая 2022 г. / Минский инновационный университет ; под ред. канд. пед. наук В. В. Гедранович. – Минск : Минский инновационный университет, 2022. – С. 40–41.

Vaitsiakhovskaya, M. V. The legal nature of the government procurement contract / M. V. Vaitsiakhovskaya // Man, psychology, economics, law, management: problems and prospects : materials of the XXV International Scientific Conference of Graduate Students, undergraduates and students, Minsk, May 14, 2022 / Minsk Innovation University ; ed. Candidate of Pedagogical Sciences V. V. Gedranovich. – Minsk : Minsk Innovation University, 2022. – P. 40–41.

5. Войтеховская, М. В. Роль административного права в правовом регулировании закупок товаров (работ, услуг) в Республике Беларусь / М. В. Войтеховская // Экономический рост Республики Беларусь: глобализация, инновационность, устойчивость : материалы XV Международной научно-практической конференции, Минск, 19–20 мая 2022 г. / Министерство образования Республики Беларусь, Белорусский государственный экономический университет ; [редакционная коллегия: А. В. Егоров (ответственный редактор) и др.]. – Минск : БГЭУ, 2022. – С. 429–430.

Vaitsiakhovskaya, M. V. The role of administrative law in the legal regulation of procurement of goods (works, services) in the Republic of Belarus / M. V. Vaitsiakhovskaya // Economic growth of the Republic of Belarus: Globalization, innovation, sustainability : materials of the XV International Scientific and Practical Conference, Minsk, May 19–20, 2022 / Ministry of Education of the Republic of Belarus, Belarus State Economic University ; [Editorial Board: A. V. Egorov (Executive Editor), etc.]. – Minsk : BSEU, 2022. – P. 429–430.

6. Киримова, Е. А. Правовой институт : Теоретико-правовое исследование : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Е. А. Киримова ; Саратовская гос. акад. права. – Саратов, 1998. – 23 с.

Kirimova, E. A. The Legal Institute : A theoretical and correct statement: abstract. dis. ... cand. jurid. sciences: 12.00.01 / E. A. Kirimova ; Saratov State Academy rights. – Saratov, 1998. – 23 p.

7. Сильченко, Н. В. О критериях отраслей права / Н. В. Сильченко // Право и демократия : сб. науч. тр. Вып. 13. – Минск : БГУ, 2002. – С. 54–66.

Silchenko, N. V. On the criteria of branches of law / N. V. Silchenko // Law and Democracy : sat. scientific. tr. Issue. 13. – Minsk : BSU, 2002. – P. 54–66.

8. Потапенко, Е. Г. Комплексные образования в системе российского права [Электронный ресурс] / Е. Г. Потапенко // Изв. Саратов. ун-та Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. – 2013. – № 3-1. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/kompleksnye-obrazovaniya-v-sisteme-rossiyskogo-prava>. – Дата доступа: 17.11.2022.

Potapenko, E. G. Complex education in the system of Russian law [Electronic resource] / E. G. Potapenko // Izv. Sarat. un-ta Nov. ser. Ser. Economy. Management. Law. – 2013. – № 3-1. – Mode of access: <https://cyberleninka.ru/article/n/kompleksnye-obrazovaniya-v-sisteme-rossiyskogo-prava>. Date of access: 17.11.2022.

9. Сырых, В. М. Комплексные институты как компоненты системы российского права / В. М. Сырых // Журнал российского права. – М. : Норма. – 2002. – № 10. – С. 22–27.

Syrykh, V. M. Complex institutions as components of the system of Russian law / V. M. Syrykh // Journal of Russian Law. – М. : Norm. – 2002. – № 10. – P. 22–27.

10. Блажевич, Н. В. Генезис новых отраслей права: теоретико-методологический анализ // [Электронный ресурс] / Н. В. Балажевич, И. Н. Балажевич // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2012. – № 4 (22). – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/genezis-novyh-otrasley-prava-teoretiko-metodologicheskij-analiz>. – Дата доступа: 17.11.2022.

Blajevich, N. V. Genesis of new branches of law: theoretical and methodological analysis // [Elektronniy resurs] / N. V. Blajevich, I. N. Balajevich // Legal science and law enforcement. – 2012. – № 4 (22). – Mode of access: <https://cyberleninka.ru/article/n/genezis-novyh-otrasley-prava-teoretiko-metodologicheskij-analiz>. – Date of access: 17.11.2022.

Статья поступила в редакцию 23.11.2022 г.

УДК 342.92

V. Ladutko
BSEU (Minsk)

TRANSFORMATION OF APPROACHES TO ESTABLISHING RESPONSIBILITY FOR VIOLATION OF TAX LEGISLATION IN THE REPUBLIC OF BELARUS

This article examines the latest changes in the Code of Administrative Offenses and the Criminal Code on the issues of bringing to administrative and criminal liability for violation of tax legislation, identifies certain problems of legislative consolidation and practice of law enforcement. It is concluded that it is necessary for detailed legal regulation of the publication of written explanations by state bodies, their implementation by payers, as well as legal consequences in case of following incorrect written explanations that led to the commission of not only an administrative offense, but also a crime in the economic sphere. Proposals have been formulated to improve the legal regulation of bringing to administrative and criminal liability for violation of tax legislation, which will fully implement the protective task of administrative tort and criminal law and improve the law enforcement practice of state bodies and organizations in this category of cases.

Keywords. *Administrative responsibility; criminal liability; violation of tax legislation; written explanations of state bodies.*

В. К. Ладутько
кандидат юридических наук, доцент
БГЭУ (Минск)

ТРАНСФОРМАЦИЯ ПОДХОДОВ К УСТАНОВЛЕНИЮ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ НАЛОГОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

В данной статье исследованы последние изменения КоАП и УК по вопросам привлечения к административной и уголовной ответственности за нарушение налогового законодательства, выявлены отдельные проблемы законодательного закрепления и практики правоприменения. Сделан вывод о необходимости детального правового регулирования издания письменных разъяснений государственными органами, их выполнения плательщиками, а также правовых последствий