

занная норма позволяет привлечь к ответственности как должностное лицо, непосредственно совершившее деяние, влекущее административную ответственность, так и юридическое лицо, в интересах которого это деяние было совершено.

Анализируя вышеизложенное, нельзя согласиться с тем, что за одно и то же деяние ответственность наступает дважды, так как это противоречит правовым принципам. Согласно общепризнанному принципу *non bis in idem*, который известен еще со времен римского права, никто не может быть наказан дважды за одно и то же правонарушение. В теории права данный принцип имеет наименование недопустимости удвоения наказания, в соответствии с которым за одно и то же деяние недопустимо неоднократное, т. е. множественное наказание.

Примечателен тот факт, что в ряде государств, с которыми Республика Беларусь участвовала в разработке первой кодификации административного законодательства, принцип недопустимости двойной ответственности официально закреплен. Например, в ч. 4 ст. 33 КоАП Республики Казахстан привлечение к административной ответственности индивидуальных предпринимателей и юридических лиц освобождает от административной ответственности за данное правонарушение работника индивидуального предпринимателя или юридического лица. Представляется, что принцип недопустимости двойной ответственности мог бы найти свое прямое закрепление и в законодательстве Республики Беларусь.

Таким образом, допуская возможность привлечения за одно административное правонарушение как юридического, так и должностного лица, необходимо обозначить разумные пределы административной ответственности юридических лиц, т. е. необходимо разграничить правовые критерии определения, в каких случаях привлекается к ответственности должностное лицо, в каких юридическое лицо, а в каких возможно и необходимо одновременное привлечение к ответственности и должностного, и юридического лица.

Рассматривая вопросы виновности юридического лица при совершении административного правонарушения, хотелось бы обратить внимание также на основания освобождения субъектов предпринимательской деятельности от административной ответственности. Субъекты предпринимательской деятельности освобождаются от административной ответственности в случае совершения малозначительного правонарушения. Однако в законодательстве отсутствует четкое определение малозначительности. Вряд ли таковым можно признать определение, данное в ч. 2 ст. 8.2 КоАП: «Малозначительным признается деяние, содержащее признаки какого-либо административного правонарушения и причинившее незначительный вред охраняемым настоящим Кодексом правам и

интересам». Таким образом, малозначительное – это то, что причинило незначительный вред. А какой вред можно признать незначительным? На этот вопрос ответа в законодательстве нет. Соответственно, широко распространены случаи привлечения к административной ответственности субъектов хозяйствования за явно незначительные правонарушения.

В целях совершенствования административного законодательства Республики Беларусь гл. 8 КоАП можно дополнить следующими основаниями, исключающими ответственность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при совершении административного правонарушения в области предпринимательской деятельности:

а) исполнение юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем выданного ему или направленного в его адрес письменного предписания, распоряжения, разъяснения государственного органа, органа местного управления и самоуправления, а также вышестоящего юридического лица, если это действие обусловило возникновение события административного правонарушения в области предпринимательской деятельности;

б) незаконное бездействие государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц, которое явилось непосредственной причиной нарушения юридическим лицом обязательных для соблюдения правил и норм законодательства в области предпринимательской деятельности.

И еще одна из существенных проблем регулирования вопросов административной ответственности в области предпринимательской деятельности – разбросанность норм по различным нормативным правовым актам. В целях устранения сложившихся недостатков следует исключить установление мер административной ответственности в других, кроме КоАП, нормативных правовых актах. Такая мера позволит придать стабильность законодательству об административной ответственности, повысит гарантии защиты прав граждан и организаций.

УДК 343.1

*С.К. Хмарук*

#### **ОПРЕДЕЛЕНИЕ УЩЕРБА В СФЕРЕ ЗАКУПОК: ПРОБЛЕМНЫЕ АСПЕКТЫ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ**

Государственные закупки в Республике Беларусь в рыночных условиях хозяйствования являются важным экономическим средством государственного регулирования промышленной и социальной политики.

От их эффективности во многом зависит модернизация экономики страны. Так, в 2017 г. было проведено 390 757 процедур государственных закупок, по результатам которых заключено договоров на сумму более 6,5 млрд белорусских рублей, что составило более 6 % ВВП Беларуси. С учетом же закупок за бюджетные средства в сфере строительства эта сумма составляет 10 % ВВП.

Выполняя требования Генерального прокурора Республики Беларусь, органы прокуратуры г. Минска организуют осуществление надзора и координацию при обеспечении законности в закупочной деятельности. Только в 2017 г. органами прокуратуры города в сфере закупок выявлено 136 правонарушений, создающих условия для коррупции. По актам надзора в минувшем году привлечено к дисциплинарной ответственности 84 лица.

Важными аспектами контрольно-надзорной деятельности являются выявление и возмещение вреда, причиненного противоправными действиями государству, субъектам хозяйствования. В соответствии с поручением Главы государства на базе Министерства экономики была создана рабочая группа для решения проблемных вопросов определения вреда и его размера. Результаты работы комиссии легли в основу Положения о порядке определения размера вреда (в том числе реального ущерба), причиненного государству, юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям противоправными действиями, утвержденного постановлением Совета Министров от 7 декабря 2016 г. № 1001 (далее – Положение). Однако в нем отсутствует прямое указание на порядок определения вреда при закупках (в отличие от других форм его причинения), что создает трудности для правоприменителей. Системный и смысловой анализ нормативного акта позволяет высказать мнение о том, что для определения ущерба в сфере закупок фактически предложены следующие подходы.

Если накупаемый товар (работу, услугу) установлены регулируемые цены (тарифы), то ущерб определяется исходя из разницы фактической цены приобретения и цены, сформированной в соответствии с актами законодательства.

Под данную ситуацию будут, в частности, попадать закупки в сфере строительства. Так, например, постановлением Министерства архитектуры и строительства от 6 мая 2017 г. № 13 «Об отдельных вопросах регулирования цен на строительные материалы, изделия и конструкции» (далее – постановление № 13) установлены ограничения, применяемые при формировании цен на строительные материалы, изделия, конструкции. Данные требования распространяются и на участников процедур

закупок, если они приобретают вышеуказанные товары для строительства объектов за счет бюджетных средств. Поэтому в случае приобретения заказчиком таких товаров по более высоким ценам контролирующими органами это обоснованно расценивается как причинение ущерба.

Вместе с тем, как показывает практика прокурорского надзора, органы уголовного преследования, на рассмотрение которых поступают материалы таких проверок, не всегда учитывают, что причинение ущерба в этом случае обусловлено нарушением не законодательства о закупках, а законодательства о ценообразовании, ответственность за которое установлена ст. 12.4 КоАП Республики Беларусь. Это имеет существенное значение для правильного установления виновных лиц. Ведь участник закупки (организация-производитель, организация-импортер либо организация-посредник, которые предлагают товар к поставке) может не обладать информацией о том, какие строительные материалы, изделия и конструкции предусмотрены (заложены) в проектно-сметной документации заказчика и за счет каких средств осуществляется закупка. Поэтому в случае отсутствия в конкурсных документах указанных данных следует давать правовую оценку как действиям членов комиссии по закупке, так и действиям руководителя заказчика, который подписал договор закупки по ценам, сформированным в нарушение законодательства. Конкурсные документы, утверждаемые заказчиком (организатором), обязаны содержать порядок формирования цены предложения.

При действии свободных цен на предмет закупки вред определяется как разница между стоимостью закупленного товара (работы, услуги) и наименьшей ценой (тарифом) на идентичные товары, действовавшей на дату причинения вреда.

Ценовой фактор является приоритетным для обоснования ориентировочной стоимости предмета закупки, а также цены договора закупки из одного источника. При этом наименьшая цена не всегда означает, что содержащее ее предложение наиболее выгодно. Залог заключения по результатам закупки договора на наиболее выгодных для заказчика условиях – это установление надлежащей методики выбора поставщика. Поскольку действующее законодательство не устанавливает критерии, способ оценки и сравнения предложений, органу, ведущему уголовный процесс, при решении вопроса о причинении вреда необходимо давать правовую оценку выбора критериев и методов оценки конкурсных предложений, их правомерности и обоснованности.

Положение указывает также на необходимость исходить из цен производителей (изготовителей). Однако при этом законодателем не установлена обязанность их участия в закупках. Поэтому, несмотря на то,

что организатор сайта извещает всех субъектов хозяйствования, включенных в Каталог производителей товаров (работ, услуг), как показывает практика, многие из них на закупки не выходят.

Положение предписывает исходить из свободных цен на идентичные товары. Однако законодательство о закупках не дает легального определения этому понятию. В понятийный аппарат (ст. 1 Закона Республики Беларусь «О государственных закупках») включено понятие «однородные товары (работы, услуги)», под которыми понимаются товары (работы, услуги), относящиеся к одному подвиду общегосударственного классификатора Республики Беларусь «Классификатор продукции по видам экономической деятельности».

Действующий Закон Республики Беларусь «О государственных закупках», давая определение понятия «ориентировочная стоимость предмета государственной закупки», указывает лишь на стоимость предмета государственной закупки с учетом конъюнктуры рынка. В то же время новая редакция Закона (вступает в силу с 1 июля 2019 г.) уже однозначно закрепляет три способа определения его стоимости: с учетом конъюнктуры рынка, на основании проектной документации, иными способами в случае их установления законодательством.

При закреплении подхода сопоставимых рыночных цен (анализа рынка) Положением не устанавливается, что полученная информация о ценах на товары (работы, услуги) должна быть сопоставима с коммерческими и финансовыми условиями проведенной закупки: сроки поставки, крупность партии, сезонность, условия доставки, размер аванса, размер обеспечения исполнения контракта, размер и срок гарантийных обязательств и т. д. Это является еще одним недостатком Положения.

Представляется некорректным сравнивать цену закупки с ценой на товарных рынках. Стоимость предмета закупки следует сравнивать с ценами, складывающимися именно в сфере закупочной деятельности. В этом плане методологически верно поступил законодатель, указав в ст. 6 новой редакции Закона, что в государственную информационно-аналитическую систему будет помещаться информация о ценах, складывающихся на товарных рынках в результате проведения процедур государственных закупок.

В перечне источников информации о ценах в Положении отсутствует указание на то, что такая информация должна быть общедоступной, ибо возможностей получения информации, в том числе технического и оперативного характера, у правоохранительных органов может оказаться больше, чем у заказчиков.

Следует отметить, что помимо законодательства о закупках метод сопоставимости рыночных цен (анализ рынка) используется в налого-

вом и таможенном законодательстве, которое справляется с этой задачей гораздо эффективнее. Поэтому в целях снижения возможности ценовых злоупотреблений в закупках и недопущения различных подходов к оценке цены закупки представляется необходимой более глубокая междисциплинарная проработка вопроса о сопоставимости рыночных цен.

Неоднозначное понимание вызывает и определение даты причинения вреда при проведении закупок. Ведь закупка – это не разовое действие, а процедура, которая занимает определенный (иногда значительный) временной отрезок, в течение которого совершаются юридически значимые действия: выбор поставщика, подписание договора, проведение оплаты, фактическая поставка товара. Поэтому цена товара к моменту проведения процедуры государственной закупки может быть иной, нежели ориентировочная цена, сформированная с учетом конъюнктуры рынка на стадии планирования закупки. Такая правовая неопределенность может привести к различным подходам со стороны контролирующих и правоохранительных органов при определении даты причинения и размера вреда (дата выбора поставщика, дата подписания договора, фактические оплата или поставка).

Резюмируя вышеизложенное, можно сформулировать следующие выводы:

требуется дальнейшая проработка вопроса о порядке определения ущерба, в том числе с учетом новой редакции Закона Республики Беларусь «О государственных закупках»;

необходимо усиление методического обеспечения деятельности органов уголовного преследования по правовой оценке нарушений законодательства в сфере закупок.

УДК 657.34

*Н.Г. Цыпарков*

#### **БУХГАЛТЕРСКИЙ УЧЕТ И ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В АГРОПРОМЫШЛЕННОМ КОМПЛЕКСЕ**

На протяжении более десяти лет агропромышленный комплекс Республики Беларусь представляет собой стратегическую экспортно-ориентированную отрасль экономики страны, которая приносит государству валюту. Сельское хозяйство обеспечивает продовольственную и экономическую безопасность страны, а государство ежегодно направ-